SENTENZA DELLA CORTE (Sesta Sezione)
30 novembre 1995 *

Nel procedimento C-134/94,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, dal Tribunal Superior de Justicia delle Canarie (Spagna) nella causa dinanzi ad esso pendente tra

Esso Española SA

e

Comunidad Autónoma de Canarias,

domanda vertente sull'interpretazione degli artt. 3, lett. c), 5, 6, 30, 36, 52, 53, 56, 85 e 102, n. 1, del Trattato CE,

LA CORTE (Sesta Sezione),

composta dai signori G. Hirsch, facente funzione di presidente di sezione, G. F. Mancini, F. A. Schockweiler, P. J. G. Kapteyn (relatore) e H. Ragnemalm, giudici,

* Lingua processuale: lo spagnolo.

avvocato generale: G. Cosmas
cancelliere: R. Grass

viste le osservazioni scritte presentate:

— per la Comunidad Autónoma de Canarias, dall'avv. Manuel Aznar Vallejo,

— per il governo del Regno Unito, dai signori J. E. Collins, Assistant Treasury Solicitor, in qualità di agente, e P. Duffy, barrister,

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

vista la relazione del giudice relatore,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 28 settembre 1995,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con ordinanza 4 gennaio 1994, giunta alla Corte il 9 maggio successivo, la sezione del contenzioso amministrativo di Las Palmas del Tribunal Superior de Justicia delle Canarie ha sottoposto alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CE, tre questioni pregiudiziali sull'interpretazione degli artt. 3, lett. c), 5, 6, 30, 36, 52, 53, 56, 85 e 102, n. 1, dello stesso Trattato.

2 Dette questioni sono insorte nell'ambito di un ricorso amministrativo proposto dalla società anonima Esso Española (in prosieguo: la «società Esso»), con sede in Madrid, contro la Comunidad Autónoma de Canarias, onde far annullare il decreto n. 54/1992 del 23 gennaio 1992, adottato dal Consiglio dell'industria, del commercio e del consumo del governo delle Canarie, che modifica il decreto n. 36/1991 del 14 marzo 1991, che approva il regolamento concernente le attività di grossista di prodotti petroliferi nelle isole Canarie.

3 Il decreto n. 54/1992 ha modificato l'art. 14, n. 2, di detto regolamento nel senso che «tutti gli operatori dovranno garantire l'approvvigionamento in almeno quattro isole dell'arcipelago delle Canarie».

4 Il giudice nazionale si chiede se questo requisito non costituisca restrizione alla libertà di stabilimento sancita dagli artt. 52 e 53 del Trattato. Incerto poi quanto alla compatibilità di detta disciplina con gli artt. 3, lett. c), 5, 6, 30, 85 e 102, n. 1, del Trattato, il giudice nazionale ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte di giustizia le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se il fatto che uno Stato membro esiga, per riconoscere la qualifica di operatore grossista di prodotti petroliferi, che l'interessato rifornisca un certo numero di località, onde garantire l'approvvigionamento o la copertura di tutto il territorio nazionale, visti i problemi causati in taluni Stati membri dalla presenza di regioni insulari:

1) a) comporti, alla luce degli artt. 3 lett. c), 52 e 53 del Trattato, una restrizione incompatibile con il diritto comunitario in quanto priva di effetto utile le disposizioni del Trattato in materia di diritto di stabilimento e non è "obiettivamente necessario" per raggiungere l'obiettivo voluto;

1) b) comporti, alla luce delle disposizioni del Trattato sulla tutela della libertà di concorrenza, una restrizione a detta libertà comunitaria che può pregiudicare il commercio tra Stati membri e mettere a repentaglio il perseguimento degli obiettivi contemplati dal Trattato relativi al commercio interno e che ricade perciò sotto il divieto dell'art. 85, in relazione con gli artt. 5 e 6 del Trattato, giacché contravviene alle disposizioni dell'art. 102, n. 1, dello stesso;

1) c) e costituisca una misura d'effetto equivalente, ai sensi dell'art. 30 del Trattato, che incide sull'interscambio comunitario.

2) Qualora la condizione menzionata nella parte iniziale della questione n. 1 sia considerata restrizione alla libertà di stabilimento, se si debba applicare, ed eventualmente a quali condizioni, l'art. 56 del Trattato o la nozione di "interesse generale" in casi vertenti sul principio dell'equivalenza delle condizioni di accesso e di esercizio di attività economiche non subordinate e, di conseguenza, se il controllo delle facoltà discrezionali conferite agli Stati membri sia di competenza della Comunità o se invece possa venir effettuato dai giudici nazionali, ed in questo caso sarebbe d'uopo conoscere a quali criteri interpretativi debbono attenersi questi ultimi.

3) Qualora la condizione menzionata nella parte iniziale della questione n. 1 si consideri misura di effetto equivalente, se la stessa risulti incompatibile con la libera circolazione delle merci o se invece possa considerarsi restrizione consentita ai sensi dell'art. 36 del Trattato o ai sensi della giurisprudenza della Corte di giustizia concernente il principio della "rule of reason"».

Sulla ricevibilità

5 Nelle sue osservazioni, la Commissione si è chiesta se le questioni pregiudiziali siano ricevibili, dal momento che il decreto n. 54/1992 è stato annullato con un diverso provvedimento giurisdizionale.

6 A questo proposito si deve osservare che, con lettera 15 giugno 1994, giunta alla Corte il 29 giugno successivo, il giudice proponente informava la Corte che la società Esso gli aveva inviato un documento, al quale era allegata la sentenza pronunciata dalla sezione del contenzioso amministrativo di Santa Cruz del Tribunal Superior de Justicia delle Canarie, che annullava i decreti nn. 54/1992 e 36/1991. La società Esso ha perciò chiesto al giudice proponente di ritirare le questioni pregiudiziali, ma l'istanza non è stata accolta, in quanto la futura sentenza della Corte presenterebbe comunque grandissimo interesse non solo per la regione delle Canarie, ma anche per l'insieme del territorio nazionale.

7 Interrogato in merito dalla Corte, che voleva accertare se il procedimento principale non si fosse così svuotato di contenuto, il giudice a quo ha dato risposta negativa, giustificandola però in modo diverso. Anzitutto ha dichiarato che la sentenza d'annullamento era stata impugnata in cassazione dinanzi al Tribunale Supremo. Ha poi sottolineato che la sentenza d'annullamento non si fondava sul diritto comunitario, sul quale verte il presente procedimento. Infine ha osservato che, in caso di pronuncia di sentenze contraddittorie, era possibile adire il Tribunale Supremo con una domanda di uniformazione della giurisprudenza.

8 Emerge da questa risposta che il giudice a quo ritiene che l'interpretazione del diritto comunitario resta necessaria per la soluzione della controversia principale.

9 Secondo la costante giurisprudenza della Corte, spetta unicamente ai giudici nazionali aditi, che debbono assumere la responsabilità della decisione giudiziaria, valutare, tenuto conto delle peculiarità di ogni causa, sia la necessità di una pronuncia pregiudiziale per essere posti in grado di statuire nel merito, sia la pertinenza delle questioni sottoposte alla Corte (v., in particolare, sentenza 6 luglio 1995, causa C-62/93, BP Soupergaz, Racc. pag. I-1883, punto 10).

10 La Corte deve perciò procedere all'esame delle questioni ad essa sottoposte.

Sulla prima questione

11 Tenuto conto della situazione di fatto della causa principale, il giudice a quo chiede in sostanza se gli artt. 3, lett. c), 52 e 53, l'art. 85, visto alla luce degli artt. 5 e 6, l'art. 102, n. 1, e l'art. 30 del Trattato CE siano incompatibili con una disciplina, mediante la quale le autorità regionali di uno Stato membro, responsabili del governo di un arcipelago che fa parte del territorio di detto Stato, prescrivono, in considerazione dei problemi inerenti alla geografia locale, a tutti i grossisti di prodotti petroliferi che intendano svolgere la loro attività in questa parte del territorio nazionale, di garantire l'approvvigionamento di un certo numero di isole dell'arcipelago.

Sugli artt. 3, lett. c), 52 e 53, del Trattato

12 A questo proposito si deve ricordare anzitutto che gli artt. 52 e 53 costituiscono l'applicazione del principio fondamentale, sancito dall'art. 3, lett. c), del Trattato, secondo il quale, ai fini enunciati dall'art. 2, l'azione della Comunità comporta l'abolizione, tra gli Stati membri, degli ostacoli alla libera circolazione delle merci.

13 È poi d'uopo rilevare che, secondo una giurisprudenza costante, le norme del Trattato relative alla libera circolazione non sono applicabili ad attività che, in tutti i loro elementi, si collocano all'interno di un solo Stato membro, e che spetta unicamente al giudice nazionale determinare alla luce dei fatti se tale sia la fattispecie sottoposta al suo esame (v., in particolare, sentenza 28 gennaio 1992, causa C-332/90, Steen, Racc. pag. I-341, punto 9).

14 Nella fattispecie, emerge dall'ordinanza di rinvio che la ricorrente nella causa principale, costituita nel 1967 in base al diritto spagnolo, avente sede sociale in Madrid e operante in Spagna, sostiene, nel suo ricorso dinanzi al giudice nazionale, che la disciplina in questione le impedisce di estendere la propria attività alle isole Canarie, che fanno parte del territorio spagnolo.

15 Inoltre, è evidente che tutti i grossisti di prodotti petroliferi che desiderano operare nell'arcipelago delle Canarie sono assoggettati alla disciplina contestata.

16 Detta situazione, che riguarda unicamente lo sviluppo, all'interno del territorio di uno Stato membro, dell'attività di una società avente sede in questo stesso Stato ed ivi operante, non presenta alcun aspetto che si ricolleghi ad una delle varie situazioni contemplate dal diritto comunitario.

17 Si deve perciò risolvere la prima questione dichiarando che gli artt. 3, lett. c), 52 e 53 del Trattato non sono applicabili ad una situazione puramente interna di uno Stato membro quale quella di una società che, avendo sede in uno Stato membro, nel quale opera, è soggetta ad una disciplina mediante la quale le autorità regionali di uno Stato membro, responsabili del governo di un arcipelago che fa parte del territorio di detto Stato, prescrivono, in considerazione dei problemi inerenti alla

geografia locale, a tutti i grossisti di prodotti petroliferi che intendano svolgere la loro attività in questa parte del territorio nazionale, di garantire l'approvvigionamento di un certo numero di isole dell'arcipelago.

Sull'art. 85, considerato in correlazione con gli artt. 5, secondo comma, e 6 del Trattato

18 Occorre ricordare che, per l'interpretazione degli artt. 3, lett. f), 5, secondo comma, e 85 del Trattato, l'art. 85, di per sé, riguarda solo la condotta delle imprese e non provvedimenti di legge o di regolamento degli Stati membri. Dalla costante giurisprudenza della Corte emerge tuttavia che l'art. 85, letto congiuntamente con l'art. 5 del Trattato, impone 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 tolga alla propria normativa il suo carattere pubblico, delegando ad operatori privati la responsabilità di adottare decisioni di intervento in materia economica (v., in particolare, sentenza 14 luglio 1994, causa C-379/92, Peralta, Racc. pag. I-3453, punto 21).

19 A questo proposito si deve osservare che l'ordinanza di rinvio non contiene alcun elemento che consenta di dimostrare che la disciplina in questione impone o favorisce comportamenti anticoncorrenziali o che rafforza gli effetti di un'intesa preesistente.

20 Gli artt. 5, secondo comma, e 85, del Trattato non possono perciò far ostacolo a detta disciplina.

21 Il giudice proponente non ha fornito alcun chiarimento circa la pertinenza della questione relativa all'art. 6 del Trattato, che non è quindi necessario esaminare.

Sull'art. 102, n. 1, del Trattato

22 A questo proposito, basterà ricordare che l'impegno che gli Stati membri hanno assunto in virtù dell'art. 102, n. 1, non conferisce agli amministrati diritti che il giudice nazionale deve tutelare (sentenza 15 luglio 1964, causa 6/64, Costa, Racc. pag. 1141).

Sull'art. 30 del Trattato

23 Emerge dall'ordinanza di rinvio che la normativa regionale litigiosa non fa alcuna distinzione secondo l'origine dei prodotti e non ha la funzione di disciplinare gli scambi di detti prodotti tra gli Stati membri.

24 Pur se siffatta disciplina prescrive ai grossisti di prodotti petroliferi di approvvigionare un certo numero di isole che fanno parte del territorio di uno Stato membro, gli effetti restrittivi che può produrre sulla libera circolazione di detti prodotti tra gli Stati membri sono troppo aleatori e troppo indiretti perché l'obbligo da essa sancito possa essere considerato atto ad ostacolare il commercio tra gli Stati membri (v. sentenza Peralta, già ricordata, punto 24).

25 L'art. 30 non osta dunque ad una siffatta disciplina.

26 Viste le considerazioni che precedono, si deve perciò risolvere la prima questione dichiarando che

— gli artt. 3, lett. c), 52 e 53 del Trattato non sono applicabili ad una situazione puramente interna di uno Stato membro, quale quella di una società che, avendo sede in uno Stato membro, nel quale opera, è soggetta ad una disciplina mediante la quale le autorità regionali di uno Stato membro, responsabili del governo di un arcipelago che fa parte del territorio di detto Stato, prescrivono, in considerazione dei problemi inerenti alla geografia locale, a tutti i grossisti di prodotti petroliferi che intendano svolgere la loro attività in questa parte del territorio nazionale, di garantire l'approvvigionamento di un certo numero di isole dell'arcipelago,

— l'art. 85, visto in relazione all'art. 5, secondo comma, e l'art. 30 del Trattato non fanno ostacolo a siffatta disciplina,

— l'art. 102, n. 1, del Trattato non conferisce agli amministrati diritti che i giudici nazionali devono tutelare.

Sulla seconda e sulla terza questione

27 La seconda e la terza questione andrebbero risolte solo qualora la disciplina di cui trattasi dovesse considerarsi restrizione alla libertà di stabilimento o misura d'effetto equivalente ad una restrizione quantitativa all'importazione. Non occorre perciò esaminarle.

Sulle spese

28 Le spese sostenute dal governo del Regno Unito 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 sulle questioni sottopostele dal Tribunal Superior de Justicia delle Canarie con ordinanza 4 gennaio 1994, dichiara:

1) **Gli artt. 3, lett. c), 52 e 53 del Trattato non sono applicabili ad una situazione puramente interna di uno Stato membro, quale quella di una società che, avendo sede in uno Stato membro, nel quale opera, è soggetta ad una disciplina mediante la quale le autorità regionali di uno Stato membro, responsabili del governo di un arcipelago che fa parte del territorio di detto Stato, prescrivono, in considerazione dei problemi inerenti alla geografia locale, a tutti i grossisti di prodotti petroliferi che intendano svolgere la loro attività in questa parte del territorio nazionale, di garantire l'approvvigionamento di un certo numero di isole dell'arcipelago.**

2) **L'art. 85, visto in relazione all'art. 5, secondo comma, e l'art. 30 del Trattato non fanno ostacolo a siffatta disciplina.**

3) L'art. 102, n. 1, del Trattato non conferisce agli amministrati diritti che i giudici nazionali devono tutelare.

Hirsch Mancini Schockweiler

Kapteyn Ragnemalm

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 30 novembre 1995.

Il cancelliere Il presidente della Sesta Sezione

R. Grass G. Hirsch