

3. La nozione di «misura d'effetto equivalente a restrizioni quantitative all'importazione», di cui all'art. 30 del Trattato CEE, va intesa nel senso che ricade del pari nel divieto contemplato da detta disposizione la fissazione di una gradazione minima per le be-

vande alcoliche, fissazione contenuta nella legislazione di uno Stato membro, qualora si tratti dell'importazione di bevande alcoliche legalmente prodotte e messe in commercio in un altro Stato membro.

Nel procedimento 120/78,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, dallo Hessisches Finanzgericht (tribunale finanziario dell'Assia), nella causa dinanzi ad esso pendente tra

REWE-ZENTRAL AG, con sede in Colonia,

e

BUNDESMONOPOLVERWALTUNG FÜR BRANNTWEIN (Amministrazione del monopolio federale dell'alcool,

domanda vertente sull'interpretazione degli artt. 30 e 37 del Trattato CEE, alla luce dell'art. 100, n. 3, del BrtwMonG (legge tedesca sul monopolio degli alcolici),

LA CORTE,

composta dai signori: H. Kutscher, presidente; J. Mertens de Wilmars e Mackenzie Stuart, presidenti di Sezione; A. M. Donner, P. Pescatore, M. Sørensen, A. O'Keefe, G. Bosco e A. Touffait, giudici;

avvocato generale: F. Capotorti;
cancelliere: A. Van Houtte,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

In fatto

Gli antefatti, lo svolgimento del procedimento e le osservazioni presentate a norma dell'art. 20 del protocollo sullo Statuto CEE della Corte di giustizia si possono riassumere come segue:

I — Gli antefatti e il procedimento scritto

La S.p.A. Rewe-Zentral AG (in prosieguo: Rewe), società cooperativa centrale, con sede in Colonia, si occupa fra l'altro dell'importazione di merci da altri Stati membri della Comunità. Il 14 settembre 1976, essa chiedeva al Bundesmonopolverwaltung für Branntwein (amministrazione del monopolio federale dell'alcool) l'autorizzazione ad importare dalla Francia, per la messa in commercio nella Repubblica federale tedesca, determinati alcolici da bere, tra cui il liquore «cassis de Dijon», con gradazione alcolica da 15° a 20°.

Con lettera 17 settembre 1976, la Bundesmonopolverwaltung rispondeva che un'autorizzazione specifica per l'importazione non era necessaria: con avviso dell'8 aprile 1976 (Bundesanzeiger n. 74 del 15 aprile 1976 e n. 79 del 27 aprile 1976), essa aveva concesso, in via generale, l'autorizzazione prescritta dall'art. 3, n. 1, del BrtwMonG (legge 8 aprile 1922 sul monopolio degli alcolici, nella versione emendata da ultimo dalla legge 2 maggio 1976), per l'importazione di alcolici nella Repubblica federale di Germania e l'importazione di liquori non era, comunque, soggetta ad autorizzazione. Viceversa, essa comunicava alla Rewe quanto segue:

Il «cassis de Dijon» che questa intendeva importare non poteva essere messo in

commercio nella Repubblica federale di Germania in quanto l'art. 100, n. 3, del BrtwMonG stabilisce che possono esservi messi in vendita solo alcolici con un contenuto minimo di spirito di vino di almeno il 32 %. Le eccezioni a questa norma costituiscono oggetto del decreto 28 febbraio 1958, relativo al contenuto minimo di spirito di vino per gli alcolici da bere (BAnz n. 48 dell'11 marzo 1958).

Il liquore «cassis de Dijon», con gradazione alcolica da 15° a 20°, non figura in detto regolamento e, nell'ambito dell'art. 100, n. 3 del BrtwMonG, l'amministrazione del monopolio non era autorizzata a concedere deroghe in casi singoli.

Tale provvedimento veniva impugnato dalla Rewe avanti il Verwaltungsgericht (tribunale amministrativo) di Darmstadt, il quale, con ordinanza 27 dicembre 1976, rinviava la causa allo Hessisches Finanzgericht (tribunale finanziario dell'Assia). Questo con ordinanza della 7ª sezione 28 aprile 1978, ha deciso, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, di sospendere il procedimento sino a che la Corte di giustizia non si sia pronunciata, in via pregiudiziale, sulle seguenti questioni:

- a) Se la nozione di «misure d'effetto equivalente alle restrizioni quantitative» di cui all'art. 30 del Trattato CEE vada intesa nel senso che vi rientra anche la fissazione di un contenuto minimo di spirito di vino per gli alcolici da bere, fissazione contenuta nella legge tedesca sul monopolio degli alcolici, la quale ha come conseguenza che prodotti tradizionali di altri Stati membri, il cui contenuto di spirito di vino è inferiore al limite stabilito, non possono essere messi in commercio nella Repubblica federale tedesca.
- b) Se la fissazione di detto contenuto minimo possa rientrare nella nozione di «discriminazione fra i cittadini degli Stati membri per quanto riguarda le condizioni relative all'approvvigionamento e agli sbocchi» di cui all'art. 37 del Trattato CEE.

L'ordinanza del Finanzgericht dell'Assia è pervenuta in cancelleria il 22 maggio successivo.

Giusta l'art. 20 del protocollo sullo Statuto CEE della Corte di giustizia, hanno presentato osservazioni scritte il 22 giugno ed il 24 luglio 1978, la società Rewe-Zentral, attrice nella causa principale; il 27 luglio, la Commissione delle Comunità europee; il 10 agosto il Governo del Regno di Danimarca ed il 16 agosto 1978 il Governo della Repubblica federale di Germania.

Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria. Essa ha cionondimeno invitato il Governo della Repubblica federale di Germania e la Commissione a rispondere, in udienza, ad una domanda.

II — Osservazioni scritte presentate alla Corte

La società Rewe-Zentral AG, attrice nella causa principale, osserva che la procedura di accertamento dell'inadem-

pimento, promossa nel 1974 dalla Commissione contro la Repubblica federale di Germania, portava al decreto 7 dicembre 1976, che modifica, ma solo in parte, il decreto 28 febbraio 1958 sul contenuto minimo di spirito di vino.

a) Quanto alla prima questione

Secondo la costante giurisprudenza della Corte, rientra nel divieto di cui all'art. 30 del Trattato CEE qualsiasi provvedimento che possa intralciare, direttamente o indirettamente, in atto o in potenza, le importazioni tra Stati membri. Il divieto di mettere sul mercato il prodotto d'uno Stato membro in un altro Stato membro ostacola, in maniera diretta e immediata, l'importazione di tale prodotto; trattasi quindi d'una misura d'effetto equivalente ad una restrizione quantitativa all'importazione, vietata dall'art. 30 del Trattato CEE, fatte salve le deroghe contemplate dal diritto comunitario.

Motivi di tutela della salute delle persone, ai sensi dell'art. 36, primo inciso, del Trattato, non possono (è vero semmai il contrario) giustificare la fissazione di un contenuto minimo di spirito di vino degli alcolici da bere.

Non si può nemmeno accogliere l'argomento secondo cui sarebbe necessario fissare per legge taluni limiti minimi del contenuto di spirito di vino per tener conto tanto della prassi generale commerciale nella Repubblica federale quanto dei desideri dei consumatori. La questione può restare insoluta: la prassi commerciale e i desideri dei consumatori non

sono, comunque, degli elementi costitutivi dell'ordine pubblico che consentono di valersi dell'art. 36.

L'art. 3 della direttiva della Commissione 22 dicembre 1969, n. 70/50 (GU 1970, n. L 13, pag. 29), considera come misure d'effetto equivalente alle restrizioni quantitative all'importazione, da sopprimere tra gli Stati membri, «le misure relative alla commercializzazione dei prodotti e riguardanti, in particolare, la forma, le dimensioni, il peso, la composizione, la presentazione, l'identificazione, il condizionamento, applicabili indistintamente ai prodotti nazionali ed ai prodotti importati, i cui effetti restrittivi sulla libera circolazione delle merci eccedono il contesto degli effetti propri di una regolamentazione commerciale». Ciò avviene, secondo il punto 10 della motivazione della direttiva, «quando le importazioni sono rese vuoi impossibili, vuoi più difficili od onerose dello smercio della produzione nazionale, senza che ciò si riveli necessario per raggiungere un obiettivo che rientri nell'ambito dei poteri degli Stati di disciplinare il commercio». Il decreto relativo al contenuto minimo di spirito di vino degli alcolici da bere in Germania, rende impossibile, in tal paese, lo smercio e quindi l'importazione, da altri Stati membri, di determinati liquori che ivi sono rinomati e posti in commercio in quanto tali, tra cui il «cassis de Dijon». La produzione di tali liquori specificamente adeguati al mercato tedesco renderebbe la loro importazione più difficile e più onerosa rispetto allo smercio dei prodotti nazionali.

A termini dell'art. 36, 2° inciso del Trattato CEE, i divieti d'importazione non devono costituire un mezzo di discriminazione arbitraria, né una restrizione dissimulata nel commercio tra gli Stati membri; la Corte ha affermato che sussiste restrizione dissimulata, ai sensi della suddetta disposizione, nel caso in cui sia provato che l'uso del diritto al marchio da parte del titolare, tenuto conto del sistema di distribuzione applicato da questo, contribuirebbe ad isolare artificial-

mente i mercati tra Stati membri. Il decreto tedesco relativo al contenuto minimo di spirito di vino degli alcolici da bere e l'art. 100, n. 3, del BrtwMonG provocano per l'appunto un siffatto isolamento artificiale del mercato della Repubblica federale di Germania dal mercato degli altri Stati membri; essi sono quindi del pari incompatibili con l'art. 36, 2° inciso.

L'attrice propone che la prima questione sollevata dal Finanzgericht dell'Assia sia risolta come segue:

La nozione di «restrizioni quantitative all'importazione nonché qualsiasi misura di effetto equivalente» di cui all'art. 30 del Trattato CEE va interpretata nel senso che costituisce una misura del genere la fissazione nazionale di contenuti minimi di spirito di vino per gli alcolici da bere come condizione d'idoneità alla messa in commercio nello Stato membro considerato, qualora essa abbia come conseguenza di rendere impossibile la distribuzione nello stesso Stato membro, di prodotti tradizionali di altri Stati membri il cui contenuto di spirito di vino è inferiore al limite stabilito.

b) Quanto alla seconda questione

La seconda questione pregiudiziale viene sollevata in via alternativa e non già in subordine.

Essa pone la questione preliminare del se, all'atto della presentazione della domanda di autorizzazione d'importazione che ha dato luogo alla causa principale, vigesse ancora nella Repubblica federale di Germania, per gli alcolici da bere, un monopolio nazionale di carattere commerciale. Il punto di vista, sostenuto in proposito dalla Commissione in vari giudizi avanti la Corte, secondo cui il monopolio ha cessato di esistere a seguito delle sentenze della Corte 17 febbraio 1976 nelle cause 45/75, *Rewe*, e 91/75, *Miritz* (Racc. 1976, pagg. 181 e 217) è erronea.

Secondo l'art. 1, n. 3, del BrtwMonG, emendato da ultimo con legge 14 dicembre 1976, il monopolio comprende, salvo deroghe contemplate dalla legge, l'importazione di alcolici; in forza dell'art. 3, l'amministrazione federale del monopolio è la sola autorizzata ad importare, alcolici, salvo talune eccezioni, nel territorio del monopolio; l'art. 106 subordina il commercio degli alcolici all'autorizzazione dell'amministrazione del monopolio.

Indubbiamente, secondo l'avviso 8 aprile 1976, non è più richiesta la licenza per l'importazione di alcolici che si trovino in libera pratica in uno Stato membro della Comunità; tale avviso, cionondimeno, può esser revocato in qualsiasi momento. Nello spirito della giurisprudenza della Corte, il monopolio nazionale di carattere commerciale non può considerarsi riordinato, ai sensi dell'art. 37 del Trattato, finché sono mantenute in vigore, sia pure in maniera formale, le disposizioni che contemplano un monopolio d'importazione.

Secondo l'art. 37, n. 1, 2° comma, che contiene la definizione giuridica della nozione di «monopolio nazionale che presenta un carattere commerciale», è sufficiente, perché sussista monopolio, che l'importazione sia *de jure* controllata, diretta o notevolmente influenzata. L'art. 3 del BrtwMonG non attribuisce indubbiamente all'amministrazione di questo l'e-

clusiva dell'importazione di liquori; ma, a causa del divieto di messa sul mercato che risulta dalla disciplina relativa al contenuto minimo di spirito di vino, l'importazione di taluni liquori è totalmente vietata.

In realtà, l'attuale attività del monopolio tedesco degli alcolici influenza notevolmente l'importazione di alcool e di bevande alcoliche da altri Stati membri. Questo è l'effetto del regime fiscale speciale vigente per l'alcool dispensato dall'obbligo di consegna al monopolio (artt. 58, 76, 79, n. 2, 79a e 151, n. 1, della legge sul monopolio) e, sostanzialmente, del fatto che l'amministrazione del monopolio vende l'alcool sottoposto all'obbligo di consegna ampiamente al di sotto del suo costo di produzione, che oscilla in funzione della situazione dell'offerta negli altri Stati membri, e che il notevole deficit del monopolio viene colmato con denaro federale. Viene così creata una discriminazione per quanto riguarda le condizioni relative all'approvvigionamento ed allo smercio fra i cittadini degli Stati membri, cioè una discriminazione tra i venditori di altri Stati membri e l'amministrazione federale del monopolio.

La seconda questione va quindi risolta come segue:

La nozione di «discriminazione fra i cittadini degli Stati membri per quanto riguarda le condizioni relative all'approvvigionamento ed agli sbocchi» di cui all'art. 37, n. 1, del Trattato CEE va interpretata nel senso che vi rientra la fissazione di un contenuto minimo di spirito

di vino per i liquori, nonché tutti gli altri provvedimenti adottati da un monopolio nazionale di carattere commerciale, se ed in quanto essi intralcino, nello Stato membro considerato, lo smercio di liquori provenienti da altri Stati membri, qualora il contenuto minimo di spirito di vino di tali liquori sia inferiore a quello autorizzato dal regime d'ammissione al mercato vigente nello Stato considerato.

Il *Governo della Repubblica federale di Germania* ricorda il contenuto, il contesto, la genesi e gli scopi delle disposizioni nazionali sul contenuto minimo di spirito di vino per gli alcolici da bere. Esse sono dettate, fra l'altro, dall'intento di proteggere la salute dei consumatori: l'autorizzazione illimitata di tutte le varietà di alcolici da bere, prescindendo dal loro contenuto di alcool, potrebbe determinare un aumento del consumo complessivo di alcool e quindi accrescere i pericoli dell'alcolismo; dette disposizioni sono altresì dirette a proteggere il consumatore dalle frodi e dalle pratiche sleali all'atto della produzione e della vendita di alcolici. Dal punto di vista pratico, si sono sviluppati nella Repubblica federale degli usi commerciali ben consolidati relativi a tutti i requisiti sostanziali in materia di fabbricazione, di composizione e di denominazione degli alcolici, che trovano la loro espressione nelle *Begriffsbestimmungen für Spirituosen* (definizioni degli alcolici).

a) Quanto alla prima questione

La portata delle questioni interpretative sottoposte alla Corte va decisamente al di là dell'oggetto della causa principale: vigono, nella maggior parte degli Stati membri, disposizioni di natura molto diversa, in merito al contenuto minimo di spirito di vino degli alcolici da bere e tali disposizioni costituiscono solo una piccola parte del complesso problema sollevato dall'esistenza di un numero considerevole di «norme tecniche» nazionali divergenti per numerose merci. In forza degli artt. 3, lett. h), e 100 del Trattato, gli ostacoli per gli scambi che ne risultano

vanno ridotti col procedimento del ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri che abbiano un'incidenza diretta sull'instaurazione o sul funzionamento del mercato comune. In attesa dell'armonizzazione delle norme nazionali di fabbricazione e di vendita, l'art. 30, del Trattato CEE si applica solo nella misura in cui dette disposizioni creino una discriminazione delle merci importate rispetto alle merci nazionali.

I provvedimenti che vanno indistintamente applicati ai prodotti nazionali ed ai prodotti importati non hanno, secondo la direttiva n. 70/50, effetti equivalenti a quelli delle restrizioni quantitative e non rientrano quindi, in linea di principio, nell'ambito di applicazione dell'art. 30.

Dato che le condizioni minime vigenti nella Repubblica federale non implicano, manifestamente, alcun trattamento diverso per le merci importate, è, sotto questo profilo, escluso che si possa applicare l'art. 30.

Al di là della parità formale di trattamento, è opportuno constatare che le disposizioni relative al contenuto minimo di alcool non favoriscono nemmeno, sostanzialmente, i produttori nazionali. Gli ostacoli per gli scambi sono dovuti esclusivamente al fatto che gli ordinamenti giuridici di due Stati membri stabiliscono

tradizionalmente condizioni minime diverse in fatto di contenuto di alcool di taluni alcolici. La sola circostanza che il diritto tedesco ponga delle esigenze minime più elevate, che non recano alcun vantaggio ai produttori nazionali, non può costituire una discriminazione sostanziale ai sensi dell'art. 30 del Trattato.

Gli argomenti tratti dalla ricorrente dal procedimento per inadempimento promosso dalla Commissione contro la Repubblica federale di Germania non possono essere accolti nella fattispecie: questa pratica, che aveva sostanzialmente ad oggetto l'anisetta, presentava, rispetto alla causa principale, fondamentali differenze in specie per il fatto che la disciplina tedesca prescriveva per l'anisetta straniera un contenuto minimo di alcool maggiore di quello richiesto per i liquori nazionali analoghi.

Tenuto conto dell'importanza fondamentale dell'argomentazione dell'attrice nella causa principale per la valutazione delle specifiche tecniche in tutti gli altri settori della produzione, è opportuno rilevare che essa avrebbe come conseguenza che il contenuto minimo di alcool d'un determinato prodotto non sarebbe più, nella Repubblica federale di Germania, disciplinato dal diritto tedesco, bensì dal diritto francese; di conseguenza, il contenuto minimo di alcool fissato dal diritto francese, ad un livello inferiore, andrebbe esteso anche all'intera produzione nazionale tedesca. In fin dei conti, la disciplina dello Stato membro meno esigente farebbe obbligatoriamente testo in tutti gli altri; questo effetto giuridico, assertivamente tratto dall'art. 30, disposizione direttamente efficace, avrebbe già dovuto effettuarsi al più tardi a partire dal 1° gennaio 1970. A motivo dell'efficacia automatica dell'art. 30, altre modifiche delle disposizioni giuridiche nazionali potrebbero correntemente aver luogo in futuro, qualora un solo Stato membro attenuasse le esigenze poste dalla sua disciplina; al limite, un solo Stato membro potrebbe fissare la legislazione per l'intera Comunità, senza che gli altri Stati mem-

bri vi collaborino e ne siano persino al corrente. Il risultato consisterebbe nel ridurre le esigenze minime al livello più basso contenuto in una disciplina nazionale prescindendo dall'autorizzazione di cui all'art. 100 del Trattato, che presuppone il consenso degli Stati membri.

È opportuno, in proposito, considerare che la soppressione delle esigenze minime vigenti in uno Stato membro non potrebbe limitarsi ai prodotti importati; essa dovrebbe, al contrario, estendersi imperativamente anche alla produzione nazionale, a pena di creare nuove discriminazioni. Non sarebbe nemmeno possibile limitare le esigenze, così intese, di cui all'art. 30 ai prodotti cosiddetti «tradizionali»; dal punto di vista dell'art. 30, non vi sarebbe alcun motivo convincente per trattare i nuovi prodotti in maniera diversa dai prodotti tradizionali.

Queste conseguenze sono incompatibili col principio della certezza del diritto.

Esse sono escluse, innanzitutto, dalla delimitazione funzionale delle competenze tra competenza nazionale e competenza comunitaria. Tale principio fondamentale del Trattato sta a significare, per l'interpretazione dell'art. 30, che l'applicazione di tale disposizione trova il proprio limite là dove l'esercizio funzionale dei poteri lasciati agli Stati membri sarebbe posto nel nulla. Gli Stati membri devono rimanere in grado di esercitare effettivamente

questi poteri, finché l'attuazione dell'armonizzazione faccia passare la loro libertà d'azione alla Comunità. Questa osservanza della delimitazione delle funzioni è particolarmente rilevante nel settore delle specificazioni tecniche.

Nello spirito della giurisprudenza della Corte relativa all'interpretazione dell'art. 95 del Trattato CEE, si deve ammettere che l'ambito generale del sistema normativo nazionale deve restare determinante anche per quanto riguarda i prodotti che non esistono abitualmente nel paese d'importazione, nei settori che necessitano di un'armonizzazione e che sono ancora di competenza degli Stati membri.

La soluzione auspicata dall'attrice nella causa principale, che consiste nell'adozione delle esigenze minime nazionali meno elevate, viene ancora esclusa dalla considerazione che le disposizioni di cui trattasi perseguono scopi, legittimi rispetto al diritto comunitario, che rientrano nei settori del diritto sociale, del consumo o della fiscalità, nei quali è rilevante il margine di discrezionalità. In attesa dell'armonizzazione al livello comunitario, tale margine non può necessariamente spettare che agli Stati membri.

Per tutte queste ragioni, discipline nazionali relative al contenuto minimo degli ingredienti che determinano il valore di taluni prodotti, il cui scopo è legittimo rispetto al diritto comunitario ed i cui effetti restrittivi sugli scambi sono dovuti unicamente alle loro differenze tradizionali, non può ricadere sotto l'art. 30 del Trattato CEE per il solo fatto della ripartizione delle competenze tra gli Stati membri e la Comunità, che risulta dalla lettera e dallo spirito del Trattato.

L'art. 3 della direttiva n. 70/50 non porta ad una conclusione diversa.

La protezione del consumatore contro le manovre fraudolente ed i pericoli che minacciano la sua salute e la salvaguardia della lealtà della concorrenza sono scopi legittimi e conformi al diritto comunitario. Il mezzo scelto per raggiungere questo scopo non è soggetto ad alcuna ri-

serva da parte del diritto comunitario che contiene esso stesso numerose disposizioni relative a contenuti minimi nel settore dei prodotti alimentari. L'effetto restrittivo sugli scambi di disposizioni del genere non supera i limiti normali degli «effetti propri di una semplice disciplina del commercio». Il principio di proporzionalità non viene messo in discussione: la semplice etichettatura obbligatoria non può sostituire la fissazione di contenuti minimi di alcool; il fatto che i produttori devono adeguare i prodotti destinati all'esportazione alle specificazioni del paese d'importazione in attesa dell'attuazione d'una armonizzazione costituisce solo la necessaria conseguenza delle divergenze nelle specificazioni nazionali.

La prima questione posta alla Corte va risolta come segue:

Non rientrano nella nozione di «misure d'effetto equivalente alle restrizioni quantitative all'importazione», ai sensi dell'art. 30 del Trattato CEE, divergenze esistenti tra le discipline in vigore nei diversi ordinamenti giuridici degli Stati membri relativamente al contenuto minimo di spirito di vino degli alcolici e che hanno come conseguenza che prodotti che sono tradizionalmente idonei ad essa posti in vendita nell'ambito di Stati membri, le cui esigenze minime sono meno elevate possono essere messi sul mercato

di altri Stati membri solo con un contenuto superiore di spirito di vino.

b) Quanto alla seconda questione

L'art. 37 del Trattato non può applicarsi alla fissazione di un contenuto minimo di alcool: non si tratta d'una disposizione relativa al diritto dei monopoli, nel senso che la sua esistenza od il suo mantenimento in vigore dipenda dall'esistenza o dallo sviluppo del monopolio commerciale degli alcolici; trattasi, al contrario, d'una disposizione del diritto dei prodotti alimentari, che figura nella Branntweinmonopolgesetz per ragioni semplicemente storiche.

L'applicazione dell'art. 37 del Trattato è del pari esclusa dal fatto che non sussiste alcuna discriminazione, né formale né di fatto, che metta in condizioni di svantaggio i prodotti stranieri rispetto ai prodotti nazionali.

Il Governo del Regno di Danimarca desidera attirare l'attenzione della Corte sul fatto che i vini a base di frutta, come il vino di ciliege danese, ricadono pure sotto il divieto di vendita di cui alla normativa tedesca in materia di contenuto minimo di spirito di vino degli alcolici da bere.

La normativa tedesca non ha né il carattere d'una disciplina relativa alla qualità dei prodotti né la natura di un ostacolo tecnico per gli scambi, atto ad essere eliminato con l'adozione di direttive di armonizzazione giusta l'art. 100 del Trattato. Essa non sembra neppure appartenere alla categoria dei provvedimenti presi in considerazione dalla Corte nella sentenza 16 novembre 1977 (causa 13/77, *Inno*, Racc. 1977, pag. 2115) che, pur ostando agli scambi interstatali, non ricadono nell'ambito di applicazione dell'art. 30 in quanto contemplati dal Trattato sotto la propria denominazione ed in particolare in quanto provvedimenti fiscali, o che sono in se stessi consentiti in quanto espressione o mezzo d'espressione di poteri rimasti agli Stati membri. L'art. 36 non può nemmeno invocarsi per

giustificare il divieto di porre in commercio taluni alcolici da bere.

Stando così le cose, la prima questione sottoposta alla Corte va risolta affermativamente.

La Commissione fa il punto dello stato del diritto tedesco relativo alla fissazione di contenuti minimi di spirito di vino per gli alcolici da bere, alle «definizioni relative agli alcolici» e al diritto dell'alimentazione; essa ricorda il procedimento per inadempimento del Trattato da parte di uno Stato membro, avviato contro la Repubblica federale di Germania nel 1974, ed il fatto che, a seguito delle diverse lagnanze che le sono pervenute, essa ha deciso di effettuare uno studio generale relativo alla compatibilità con l'art. 30 del Trattato CEE delle normative nazionali relative alla composizione, alla qualità e alla denominazione delle derrate alimentari, e più particolarmente, degli alcolici.

a) Quanto al problema considerato nel suo complesso

La posizione attuale della Commissione relativamente all'intero problema si può riassumere come segue:

Qualora le disposizioni relative alla composizione od alla natura degli elementi di determinate bevande o derrate alimentari non servano a garantire la protezione della salute, le restrizioni degli scambi commerciali non possono giustificarsi, giusta l'art. 36 del Trattato, se non col

principio della protezione dei consumatori (informazione del consumatore e protezione contro la frode) e quello della concorrenza leale tra produttori.

In proposito, si pone la questione del se ed in qual misura tali scopi possano esser raggiunti con disposizioni relative alle denominazioni e con dati indicanti le proprietà e la composizione del prodotto di cui trattasi, piuttosto che col divieto totale di vendita.

Tenuto conto della sensibilità particolarmente alta dei prezzi dei prodotti considerati e del fatto che il consumatore può difficilmente paragonare i diversi contenuti di alcool di prodotti simili, una disciplina obbligatoria relativa al contenuto minimo di spirito di vino, quale quella di cui trattasi nella causa principale, può contribuire a garantire l'instaurazione d'una concorrenza leale e la protezione del consumatore.

Il divieto di vendita può giustificarsi nel caso in cui la designazione od una adeguata etichettatura del prodotto non consentono di evitare qualsiasi errore da parte del consumatore o qualora non sia affatto possibile fornire le indicazioni richieste.

In fin dei conti, trattasi sostanzialmente di accertare se una disciplina, da applicarsi senza distinzioni, relativa alla composizione dei prodotti e congiunta alla denominazione dei prodotti stessi, vada considerata come «sproporzionata». In caso negativo, le restrizioni degli scambi tra Stati membri derivanti dalle disparità tra dette discipline possono sopprimersi solo mediante il ravvicinamento delle legislazioni o la creazione d'un diritto comunitario.

La prima questione va quindi risolta come segue:

La fissazione di un contenuto minimo di spirito di vino per gli alcolici da bere, che va indistintamente applicato ai prodotti indigeni ed ai prodotti importati, può giustificarsi nell'interesse della protezione dei consumatori e dell'instaura-

zione d'una concorrenza leale tra produttori di alcolici da bere.

Tuttavia, una disciplina del genere è eccessiva e costituisce, quindi, una misura vietata, d'effetto equivalente alle restrizioni quantitative all'importazione qualora abbia per conseguenza che, malgrado un'indicazione adeguata, dei prodotti tipici di altri Stati membri, fabbricati secondo un procedimento particolare ed aventi tradizionalmente un contenuto di alcool inferiore al limite fissato, non possano esser messi in circolazione nello Stato membro considerato o possono esservi messi in circolazione solo accedendo ad esigenze irragionevoli.

b) Quanto alla seconda questione

La seconda questione è priva di contenuto: l'art. 100, n. 3, del BrtwMonG rientra nel diritto dell'alimentazione. In ogni caso, dopo la soppressione del monopolio tedesco dell'alcool l'eventuale discriminazione nelle condizioni di approvvigionamento e di smercio non è più legata all'esistenza del monopolio e va quindi valutata in base alle norme generali del Trattato, nella fattispecie gli artt. 30 e 36.

III — La fase orale del procedimento

La Rewe-Zentral AG, attrice nella causa principale, con l'avv. Gert Meier, del foro di Colonia; il Governo della Repubblica federale di Germania, rappresentato

dall'avv. Joachim Sedemund, del foro di Colonia; e la Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal proprio consigliere giuridico, sig. Heinrich Matthies, hanno svolto osservazioni orali ed hanno risposto a domande rivolte loro

dalla Corte all'udienza del 28 novembre 1978.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza del 16 gennaio 1979.

In diritto

1 Con ordinanza 28 aprile 1978, pervenuta alla Corte il 28 maggio successivo, lo *Hessisches Finanzgericht* ha sottoposto alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, due questioni pregiudiziali relative all'interpretazione degli artt. 30 e 37 del Trattato CEE, onde valutare la compatibilità, col diritto comunitario, d'una disposizione della normativa tedesca relativa allo smercio delle bevande alcoliche che fissa una gradazione alcolica minima per varie categorie di prodotti.

2 Dall'ordinanza di rinvio risulta che l'attrice nella causa principale intendeva importare dalla Francia, per metterla in commercio nella Repubblica federale di Germania, una partita di «cassis de Dijon»;

avendo l'attrice chiesto all'amministrazione del monopolio dell'alcool (Bundesmonopolverwaltung) l'autorizzazione ad importare il prodotto di cui trattasi, detta amministrazione le comunicava che questo, a causa dell'insufficienza della sua gradazione alcolica, non possiede i requisiti occorrenti per essere messo in commercio nella Repubblica federale di Germania;

3 questa presa di posizione dell'amministrazione si basa sul § 100 del «Branntweinmonopolgesetz» e sulle discipline adottate dall'amministrazione del monopolio in forza della suddetta disposizione, allo scopo di fissare dei contenuti minimi di alcool per determinate categorie di liquori ed altre bevande alcoliche (Verordnung über den Mindestweingeistgehalt von Trinkbranntweinen 28 febbraio 1958, Bundesanzeiger n. 48 dell'11 marzo 1958);

dalle summenzionate disposizioni risulta che per la messa in commercio di liquori di frutta, come il «cassis de Dijon», è prescritto un contenuto minimo

di alcool del 25 %, mentre la gradazione del prodotto di cui trattasi, liberamente venduto in Francia, oscilla fra i 15° e i 20°;

- 4 l'attrice sostiene che la fissazione, da parte della normativa tedesca, d'un contenuto minimo di alcool, la quale ha come conseguenza che rinomati prodotti alcolici, originari di altri Stati membri della Comunità, non possono essere smerciati nella Repubblica federale di Germania, costituisce una restrizione della libera circolazione delle merci fra gli Stati membri, che va oltre le normative commerciali ad essi riservate;

l'attrice vi ravvisa una misura d'effetto equivalente ad una restrizione quantitativa all'importazione vietata dall'art. 30 del Trattato CEE;

trattandosi inoltre, di un provvedimento adottato nell'ambito della gestione del monopolio dell'alcool, l'attrice vi ravvisa una violazione dell'art. 37, a norma del quale gli Stati membri riordinano gradualmente i monopoli nazionali aventi carattere commerciale, in modo che venga esclusa, alla fine del periodo transitorio, qualsiasi discriminazione fra cittadini degli Stati membri per quanto riguarda le condizioni relative all'approvvigionamento ed allo smercio;

- 5 onde risolvere tale controversia, lo *Hessisches Finanzgericht* ha sottoposto alla Corte le due seguenti questioni:

- a) Se la nozione di «misure di effetto equivalente alle restrizioni quantitative» di cui all'art. 30 del Trattato CEE vada intesa nel senso che vi rientra anche la fissazione di un contenuto minimo di spirito di vino per gli alcolici da bere, fissazione contenuta nella legge tedesca sul monopolio dell'acquavite, la quale ha come conseguenza che prodotti tradizionali di altri Stati membri, il cui contenuto di spirito di vino è inferiore al limite stabilito, non possono essere messi in commercio nella Repubblica federale tedesca.
- b) Se la fissazione di detto contenuto minimo possa rientrare nella nozione di «discriminazione fra i cittadini degli Stati membri per quanto riguarda le condizioni relative all'approvvigionamento e agli sbocchi» di cui all'art. 37 del Trattato CEE.

6 Il giudice nazionale chiede quindi d'ottenere gli elementi interpretativi che consentano di valutare se l'imposizione di un contenuto minimo di alcool possa cadere vuoi sotto il divieto di misure d'effetto equivalente a restrizioni quantitative negli scambi tra Stati membri (art. 30 del Trattato CEE), vuoi sotto il divieto di discriminazioni fra i cittadini degli Stati membri per quanto riguarda le condizioni relative all'approvvigionamento ed allo smercio (art. 37 del Trattato CEE);

7 va sottolineato, in proposito, che l'art. 37 è una disposizione specifica per i monopoli nazionali di carattere commerciale;

detta disposizione non è, quindi, pertinente rispetto alle disposizioni nazionali che non riguardano l'esercizio, da parte di un pubblico monopolio, della sua funzione specifica — cioè del suo diritto di esclusiva — bensì concernono, in via generale, la produzione ed il commercio di bevande alcoliche, indipendentemente dal fatto che esse rientrino nel monopolio di cui trattasi;

stando così le cose, l'incidenza, sugli scambi intracomunitari, del provvedimento indicato dal giudice nazionale va esaminata esclusivamente alla luce delle esigenze poste dall'art. 30, menzionato nella prima questione.

8 In mancanza di una normativa comune in materia di produzione e di commercio dell'alcool — dato che la proposta di regolamento presentata dalla Commissione al Consiglio il 7 dicembre 1976 (GU n. C 309, pag. 2) non ha avuto seguito da parte di questo — spetta agli Stati membri disciplinare, ciascuno nel suo territorio, tutto ciò che riguarda la produzione e il commercio dell'alcool e delle bevande alcoliche;

gli ostacoli per la circolazione intracomunitaria derivanti da disparità delle legislazioni nazionali relative al commercio dei prodotti di cui trattasi vanno accettati qualora tali prescrizioni possano ammettersi come necessarie per rispondere ad esigenze imperative attinenti, in particolare, all'efficacia dei controlli fiscali, alla protezione della salute pubblica, alla lealtà dei negozi commerciali e alla difesa dei consumatori.

9 Il Governo della Repubblica federale di Germania, partecipante al procedimento, ha svolto vari argomenti che, a suo avviso, giustificano l'applicazione di disposizioni relative al contenuto minimo di alcool delle bevande alcoliche,

esponendo considerazioni attinenti, da un lato, alla salvaguardia della salute pubblica e, dall'altro, alla protezione dei consumatori contro pratiche commerciali sleali.

- 10 Per quanto riguarda la salvaguardia della salute pubblica, il Governo tedesco osserva che la determinazione dei contenuti minimi di alcool da parte delle norme nazionali avrebbe la funzione d'evitare la proliferazione delle bevande alcoliche sul mercato nazionale, specialmente di quelle con gradazione alcolica moderata, dato che siffatti prodotti possono, a suo parere, provocare l'assuefazione più facilmente delle bevande con gradazione alcolica maggiore.
- 11 Considerazioni del genere non sono decisive, dal momento che il consumatore può procurarsi sul mercato una gamma estremamente varia di prodotti con gradazione alcolica bassa o media ed inoltre una parte rilevante delle bevande alcoliche con forte gradazione, liberamente poste in vendita sul mercato tedesco, viene consumata correntemente in forma diluita.
- 12 Il Governo tedesco deduce ancora che la fissazione d'un limite inferiore della gradazione alcolica per taluni liquori è destinata a proteggere il consumatore dalle pratiche sleali di produttori o distributori di bevande alcoliche;

quest'argomento è basato sulla considerazione che la diminuzione della gradazione alcolica garantisce un vantaggio concorrenziale rispetto alle bevande con gradazione più elevata, dato che l'alcool costituisce, nella composizione delle bevande, l'elemento di gran lunga più costoso in considerazione del notevole onere fiscale cui è soggetto;

inoltre, secondo il Governo tedesco il fatto di ammettere la libera circolazione dei prodotti alcolici qualora questi corrispondano, per quanto riguarda il loro contenuto di alcool, alle norme del paese di produzione, avrebbe l'effetto di imporre nell'ambito della Comunità, come standard comune, il contenuto alcolico più basso ammesso in uno qualsiasi degli Stati membri, o addirittura di rendere inoperanti tutte le prescrizioni in materia qualora la disciplina di più Stati membri non imponesse alcun limite inferiore di tal genere.

- 13 Come è stato a ragione osservato dalla Commissione, la fissazione di valori-limite in materia di gradazione alcolica delle bevande può servire alla standardizzazione dei prodotti posti in commercio e delle loro denominazioni, nell'interesse di una maggior trasparenza dei negozi commerciali e delle offerte al pubblico;

per questo, non si può cionondimeno arrivare fino a considerare la fissazione imperativa del contenuto minimo di alcool come una garanzia sostanziale della lealtà dei negozi commerciali, dal momento che è facile garantire l'adeguata informazione dell'acquirente rendendo obbligatoria l'indicazione della provenienza e della gradazione alcolica sull'imballo dei prodotti.

- 14 Da quanto premesso risulta che le prescrizioni relative alla gradazione minima delle bevande alcoliche non perseguono uno scopo d'interesse generale atto a prevalere sulle esigenze della libera circolazione delle merci, che costituisce uno dei principi fondamentali della Comunità;

l'effetto pratico di prescrizioni di tal genere consiste principalmente nel garantire un vantaggio alle bevande con alta gradazione alcolica, allontanando dal mercato nazionale i prodotti d'altri Stati membri non rispondenti a questa specificazione;

risulta, quindi, che la condizione unilaterale, imposta dalla normativa di uno Stato membro, della gradazione minima per la messa in commercio di bevande alcoliche costituisce un ostacolo per gli scambi incompatibile con l'art. 30 del Trattato;

non sussiste quindi alcun valido motivo per impedire che bevande alcoliche, a condizione ch'esse siano legalmente prodotte e poste in vendita in uno degli Stati membri, vengano introdotte in qualsiasi altro Stato membro senza che possa esser opposto, allo smercio di tali prodotti, un divieto legale di porre in vendita bevande con gradazione alcolica inferiore al limite determinato dalla normativa nazionale;

- 15 quindi la prima questione va risolta dichiarando che la nozione di «misure d'effetto equivalente alle restrizioni quantitative all'importazione» di cui all'art. 30 del Trattato va intesa nel senso che ricade del pari nel divieto contemplato da detta disposizione la fissazione di una gradazione minima per le bevande alcoliche, fissazione contenuta nella legislazione d'uno Stato membro, qualora si tratti dell'importazione di bevande alcoliche legalmente prodotte e messe in commercio in un altro Stato membro.

Quanto alle spese

- 16 Le spese sostenute dal Governo del Regno di Danimarca, dal Governo della Repubblica federale di Germania 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 ha il carattere di un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi pronunziarsi sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE,

pronunziandosi sulle questioni sottoposte con ordinanza 28 aprile 1978 dallo Hessisches Finanzgericht, dichiara:

La nozione di «misura d'effetto equivalente a restrizioni quantitative all'importazione», di cui all'art. 30 del Trattato CEE, va intesa nel senso che ricade del pari nel divieto contemplato da detta disposizione la fissazione di una gradazione minima per le bevande alcoliche, fissazione contenuta nella legislazione di uno Stato membro, qualora si tratti dell'importazione di bevande alcoliche legalmente prodotte e messe in commercio in un altro Stato membro.

Kutscher Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Donner Pescatore
Sørensen O'Keeffe Bosco Touffait

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 20 febbraio 1979.

Il Cancelliere
A. Van Houtte

Il Presidente
H. Kutscher