

CAPITOLO VI  
CIRCOLAZIONE DELLE MERCI

1. *Nozione di merci*

23 novembre 1978, *Regina c. Ernest George Thompson, Brian Albert Johnson e Colin Alex Norman Woodiwiss*, causa 7/78, Racc. 2247.

*Il giudice inglese (Crown Court di Canterbury) condannava tre cittadini britannici per aver intenzionalmente e fraudolentemente eluso il divieto di importare monete d'oro nel Regno Unito, nonché quello di esportare dal Regno Unito monete di lega d'argento coniate prima del 1947. L'importazione di monete d'oro nel Regno Unito è vietata dall'Import of Goods (Control) Order del 1954, emanato dal ministero del commercio nell'esercizio dei poteri che gli spettano a norma dell'Import, Export and Customs Powers (Defence) Act del 1939. I soggetti condannati proponevano appello dinanzi alla Court of appeal (criminal division), sostenendo che le norme britanniche in questione violavano gli artt. 30 e 34 del Trattato CEE (oggi artt. 28 e 29 CE). Il giudice adito chiedeva, quindi, in via pregiudiziale alla Corte di giustizia, sostanzialmente, se le monete importate ed esportate fossero capitali o merci ai sensi delle pertinenti disposizioni del Trattato CEE. In proposito, la Corte ha osservato:*

« 25. [...] nel sistema del Trattato, i mezzi di pagamento non vanno considerati come merci soggette agli artt. 30-37 del Trattato.

26. Le monete di lega d'argento aventi corso legale negli Stati membri vanno, per loro natura, considerate come mezzi di pagamento; di conseguenza, il loro trasferimento non è sottoposto agli artt. 30-37 del Trattato.  
[...]

29. [...] è inutile esaminare in quali condizioni il trasferimento [...] potrebbe essere eventualmente qualificato movimento di capitali oppure pagamento corrente.

30. Il punto c) della prima questione si riferisce alle monete di lega d'argento d'uno Stato membro che hanno avuto corso legale in tale Stato e che, pur essendo ormai fuori corso, sono, in quanto monete, preservate dalla distruzione;

31. dette monete non possono essere ritenute mezzo di pagamento nel

senso sopra indicato, cosicché è possibile considerarle merci sottoposte agli artt. 30-37 del Trattato ».

**9 luglio 1992, Commissione c. Belgio, C-2/90, Racc. I-4431.**

*Con decreto del 19 marzo 1987, l'esecutivo della regione vallona vietava di ammassare, depositare o scaricare rifiuti non prodotti in tale regione nei depositi o scarichi di rifiuti soggetti ad autorizzazione, salvo deroghe concesse per una durata determinata e giustificate da circostanze gravi ed eccezionali. La Commissione, ritenendo tale normativa in contrasto con la direttiva n. 75/442, relativa ai rifiuti, con la direttiva n. 84/631, relativa alla sorveglianza e al controllo nella Comunità dei trasferimenti transfrontalieri di rifiuti pericolosi, e con gli artt. 30 e 36 del Trattato CEE (oggi artt. 28 e 30 CE), proponeva ricorso per infrazione. La Corte, sulla qualificazione dei rifiuti come merci, ha osservato:*

« 26. Per confutare questa argomentazione, è sufficiente osservare che oggetti che vengono trasportati al di là di una frontiera per dar luogo a negozi commerciali sono soggetti all'art. 30, indipendentemente alla natura di tali negozi.

27. Si deve d'altra parte rilevare, com'è stato sostenuto dinanzi alla Corte, che la distinzione tra rifiuti riciclabili e non riciclabili solleva, dal punto di vista pratico, una seria difficoltà d'applicazione, in particolare per quanto riguarda i controlli alla frontiera. Infatti, una distinzione del genere è basata su elementi incerti, atti a mutare nel corso del tempo, in base al progresso tecnico. Inoltre, il carattere riciclabile o no di un rifiuto dipende pure dal costo che implica il riciclo e, pertanto, dalla redditività del riutilizzo prospettato, di guisa che la relativa valutazione è necessariamente soggettiva e dipende da fattori instabili.

28. Occorre perciò concludere che i rifiuti, riciclabili o no, devono considerarsi prodotti la cui circolazione, in conformità all'art. 30 del Trattato, non dovrebbe, in linea di principio, essere impedita ».

**27 aprile 1994, Comune di Almelo e a. c. Energiebedrijf Ijsselmij NV, causa C-393/92, Racc. I-1477.**

*La Energiebedrijf Ijsselmij NV (IJM in precedenza Electriciteits — Maatschappij Ijsselcentrale NV, IJC), società distributrice regionale di energia elettrica dei Paesi Bassi, riceveva una concessione non esclusiva per provvedere alla distribuzione di energia elettrica in un determinato territorio. I comuni avente una propria azienda di distribuzione presenti in quest'area, tra i quali il comune di Almelo, sono stati obbligati, per il periodo 1985-1988, in forza di una clausola di acquisto esclusivo, a rifornirsi di energia elettrica solo presso la IJC. Que-*

*st'ultima ha addebitato alle imprese distributrici locali, a partire dal 1° gennaio 1985, una maggiorazione di prezzo destinata a compensare la differenza tra il maggiore costo della distribuzione di energia ai consumatori residenti nelle zone rurali, e il minor costo della distribuzione effettuata dalle imprese locali ai consumatori residenti in zone urbane. Alcune imprese di distribuzione locale presentavano, allora, un reclamo alla Commissione e, ancor prima, instauravano un procedimento arbitrale allo scopo di ottenere una pronuncia sulla legittimità del supplemento di perequazione. Successivamente, avverso il lodo arbitrale che disattendeva la domanda, esse proponevano appello dinanzi al giudice competente (Gerechtshof) di Arnhem che, in via pregiudiziale, rinviava alla Corte di giustizia chiedendo, tra l'altro, di verificare la compatibilità del divieto di approvvigionamento di energia elettrica con gli artt. 37, 85, 86 e 90 Trattato CEE (oggi artt. 31, 81, 82, 86 CE). La Corte, sull'applicazione del citato art. 37, ha osservato:*

« 27. Per quanto riguarda innanzi tutto il campo di applicazione di tale articolo, occorre ricordare che tanto la sua collocazione nel capitolo sull'abolizione delle restrizioni quantitative quanto l'impiego dei termini « importazione » ed « esportazione » nel secondo comma del n. 1 e del termine « prodotto » nei nn. 3 e 4 indicano che esso si riferisce agli scambi di merci (v. sentenza 30 aprile 1974, causa 155/73, Sacchi, Racc. pag. 409, punto 10; sentenza 27 ottobre 1993, cause riunite C-46/90 e C-93/91, Lagache e a. Racc. pag. I-5267, punto 33).

28. Orbene, è pacifico in diritto comunitario, come d'altronde nei diritti nazionali, che l'energia elettrica costituisce una merce ai sensi dell'art. 30 del Trattato. Infatti, essa è considerata merce nell'ambito della nomenclatura doganale comunitaria (codice NC 27.16). Del resto, la Corte ha riconosciuto, nella sentenza 15 luglio 1964, causa 6/64, Costa/Enel (Racc. pag. 1127), che l'energia elettrica può rientrare nel campo di applicazione dell'art. 37 del Trattato.

29. Per quanto riguarda, poi, l'oggetto dell'art. 37, occorre ricordare che tale norma concerne i monopoli nazionali di carattere commerciale. Nella sentenza 4 maggio 1988, causa 30/87, Bodson (Racc. pag. 2479, punto 13), la Corte ha affermato che l'art. 37 si applica ad una situazione nella quale le autorità nazionali sono in grado di controllare o di dirigere gli scambi tra gli Stati membri, oppure di influire su di essi in misura rilevante, attraverso un organo istituito a tale scopo o un monopolio delegato ».

**2. Divieto di dazi doganali**

**25 gennaio 1977, W. J. G. Bahuis c. Paesi Bassi, causa 46/76, Racc. 5.**

*Il signor Bahuis, tra il 1966 e il 1970, importava ed esportava nei Paesi*

*Bassi del bestiame proveniente da altri Stati membri. Secondo la legge olandese sul bestiame (Veewet), egli versava in tali occasioni determinate somme a titolo di diritti di controllo sanitario. Ritenendo, tuttavia, che tali oneri fossero incompatibili con il divieto di riscossione di tasse di effetto equivalente a dazi doganali all'importazione o all'esportazione sancito dal diritto comunitario, adiva il giudice competente (Arrondissementrechtbank dell'Aia), chiedendone la restituzione. Il giudice accoglieva la domanda del signor Babuis quanto al rimborso dei diritti pagati per i controlli veterinari all'importazione, mentre con riguardo agli oneri pagati all'esportazione chiedeva, in via pregiudiziale alla Corte di giustizia, di verificarne la compatibilità con le norme del Trattato sulla libera circolazione delle merci e con la direttiva del Consiglio n. 64/432, recante disposizioni in materia di polizia sanitaria. Interpretando la nozione di tassa di effetto equivalente a dazi doganali all'esportazione in relazione ai diritti riscossi in ragione di controlli sanitari prescritti dalla direttiva in parola, la Corte ha osservato:*

« 27/31. Tali controlli, sebbene siano connessi all'esportazione in un altro paese della Comunità, sono stati imposti dalla direttiva allo Stato membro esportatore allo scopo di rendere superflue eventuali ispezioni alla frontiera istituite unilateralmente dallo Stato membro importatore o, quanto meno, di ridurle a semplici controlli saltuari circa l'osservanza dei provvedimenti di carattere sanitario incumbenti allo Stato membro esportatore. I suddetti provvedimenti non vengono emanati unilateralmente da ciascun Stato membro, ma sono stati resi obbligatori ed uniformi per tutti i prodotti di cui trattasi, qualunque sia lo Stato membro esportatore o importatore. D'altra parte, essi non sono emanati da ciascun Stato membro per la tutela di un interesse nazionale, bensì dal Consiglio nell'interesse generale della Comunità; pertanto, non possono essere considerati alla stregua di misure unilaterali che ostacolano gli scambi commerciali, ma, al contrario, come operazioni destinate ad agevolare la libera circolazione delle merci, in particolare neutralizzando gli ostacoli eventualmente derivanti, per la libertà degli scambi, dalle misure di controllo sanitario adottate in conformità all'art. 36. Di conseguenza, gli oneri pecuniari riscossi in ragione di controlli sanitari imposti da una norma comunitaria, aventi carattere uniforme, e da effettuarsi obbligatoriamente, prima della spedizione, nello Stato membro esportatore, non costituiscono tasse di effetto equivalente a dazi doganali all'esportazione purché il loro importo non ecceda il costo effettivo del controllo ».

*Quanto poi ai diritti riscossi in ragione di ulteriori controlli sanitari effettuati in occasione dell'esportazione di bovini e di suini unilateralmente imposti da uno Stato membro, la Corte ha osservato:*

« 37/40. Allo scopo di agevolare la libera circolazione del bestiame delle

specie bovina e suina, la direttiva n. 64/432 ha istituito un sistema generale e uniforme, per tutto il territorio della Comunità, di controlli sanitari intesi a tutelare la salute e la vita degli esseri umani e degli animali. La fiducia che ciascun Stato membro deve accordare agli organi competenti degli altri Stati membri che effettuano i controlli attenendosi ai criteri stabiliti costituisce un elemento fondamentale del sistema istituito dalla direttiva, la cui assenza renderebbe questa priva di oggetto. Ne deriva che il trasporto, da uno Stato membro all'altro, di bovini e di suini sottoposti ai controlli prescritti dalla suddetta direttiva non può essere subordinato ad ulteriori requisiti di carattere sanitario. Pertanto, fatte salve le eccezioni stabilite dalla direttiva stessa, qualsiasi ulteriore controllo imposto unilateralmente da uno Stato membro su bovini o suini destinati all'esportazione in un altro Stato membro, sia di propria iniziativa, sia per soddisfare esigenze, ormai ingiustificate, di un altro Stato membro, costituisce una misura di effetto equivalente a una restrizione quantitativa e qualsiasi onere pecuniario riscosso in ragione di siffatto controllo è, per tale motivo, incompatibile con il diritto comunitario ».

*Sulla natura degli oneri pecuniari riscossi in ragione di controlli effettuati nello Stato esportatore su bestiame di specie diversa dai bovini e dai suini, non contemplati dal diritto comunitario, la Corte ha quindi osservato:*

« 43/45. L'ultima parte delle questioni concerne i controlli non contemplati dal diritto comunitario ed effettuati da ciascuno Stato membro unilateralmente e secondo criteri specifici. Siffatti controlli, qualora abbiano ad oggetto unicamente il bestiame destinato all'esportazione e siano diversi da quelli effettuati in occasione dello smercio o del trasporto di bestiame della stessa specie nel territorio dello Stato membro interessato, costituiscono misure di effetto equivalente a restrizioni quantitative. Tali misure, intese a tutelare gli interessi sanitari del paese importatore, sono conformi al Trattato purché soddisfino le condizioni stabilite dall'art. 36 del Trattato stesso. [...]

48/51. [...], l'art. 36, sebbene non si opponga — purché vengano rispettate le condizioni da esso stabilite — al mantenimento in vigore di talune restrizioni consistenti, in particolare, in controlli sanitari, non autorizza tuttavia la riscossione di diritti gravanti sulle merci sottoposte ai suddetti controlli: questa, infatti, non è necessaria all'esercizio del potere conferito dall'art. 36 e costituisce pertanto un ulteriore ostacolo per gli scambi intracomunitari. I motivi che rendono lecita la riscossione di diritti adeguati relativamente all'effettuazione di controlli imposti dal diritto comunitario a tutti gli Stati membri e ispirati a criteri uniformi non possono giustificare provvedimenti che costituiscono pur sempre ostacoli frapposti unilateralmente al commercio intracomunitario. Ciò vale anche se tali controlli nazionali costituiscano provvedimenti destinati ad incentivare le

esportazioni. Al giudice proponente va pertanto risposto che costituiscono tasse di effetto equivalente a dazi doganali gli oneri pecuniari riscossi dallo Stato membro esportatore in ragione di controlli sanitari, effettuati dai servizi di tale paese, che non siano prescritti da alcun regolamento o alcuna direttiva comunitaria, ma siano imposti dallo stesso Stato al fine di accertare che la merce soddisfi le condizioni alle quali lo Stato membro cui essa è destinata subordina l'importazione ».

**22 marzo 1977, Steinike und Weinlig c. Germania, causa 78/76, Racc. 595.**

*La società tedesca Steinike und Weinling importava dall'Italia e da paesi terzi in Germania succhi concentrati di agrumi da utilizzare, una volta trasformati, come prodotti di base per l'industria delle bevande. L'amministrazione federale competente imponeva alla società il versamento di un contributo destinato ad alimentare il Fondo di promozione vendite di prodotti agricoli, forestali ed alimentari tedeschi (Fonds zur Absatzförderung der deutschen Land-, Forst- und Ernährungswirtschaft), ente di diritto pubblico, istituito con legge federale del 26 giugno 1969. La società contestava dinanzi al giudice competente (Verwaltungsgericht di Francoforte sul Meno) la legittimità del contributo, ritenendolo in contrasto con le disposizioni del Trattato CEE in materia di aiuti di Stato o, comunque, sostenendo che esso costituisse una tassa d'effetto equivalente ad un dazio doganale, vietata dagli artt. 9, 12 e 13 Trattato CEE (oggi artt. 23 e 25 CE; l'art. 13 è stato abrogato), o un'imposizione interna discriminatoria incompatibile con l'art. 95 Trattato CEE (oggi art. 90 CE). Il giudice adito, con rinvio pregiudiziale, chiedeva alla Corte di giustizia di interpretare, tra l'altro, le nozioni di tassa di effetto equivalente e di imposizione interna discriminatoria nel caso di onere non gravante sui prodotti importati, bensì sulla loro trasformazione. La Corte ha, in particolare, osservato:*

« 26. Le due questioni sono relative alla delimitazione tra una tassa d'effetto equivalente ad un dazio doganale, ai sensi degli artt. 9, 12 e 13 del trattato, ed una imposizione interna, ai sensi dell'art. 95, e devono consentire al giudice nazionale di classificare il contributo dovuto all'Absatzförderungsfonds nell'una o nell'altra categoria. Le due questioni vanno quindi risolte congiuntamente.

27. Lo stesso tributo non può, nel sistema del trattato, appartenere simultaneamente ad entrambe le categorie sopra citate, giacché gli artt. 9 e 12 vietano, tra gli Stati membri, la riscossione di dazi doganali all'importazione e all'esportazione o tasse d'effetto equivalente, mentre l'art. 95 si limita a vietare imposizioni interne che hanno funzione discriminatoria nei confronti dei prodotti degli altri Stati membri.

28. Dalla sentenza 18 giugno 1975 (causa 94/74, Igav, Racc. 1975, pag.

710), cui si richiama il giudice nazionale, risulta che il divieto di cui all'art. 13, n. 2, si riferisce a qualsiasi tributo riscosso in occasione o in ragione dell'importazione il quale, colpendo specificamente la merce importata, ad esclusione della merce nazionale similare, ne alteri il costo ed abbia quindi sulla libera circolazione delle merci la stessa influenza restrittiva di un dazio doganale.

La caratteristica sostanziale di una tassa d'effetto equivalente ad un dazio doganale, quella che la distingue da una imposizione interna, è che la prima grava esclusivamente sul prodotto importato, mentre la seconda grava sui prodotti importati e nel contempo su quelli nazionali.

Un'imposizione che grava sui prodotti importati e nel contempo sui prodotti similari può cionondimeno costituire una tassa d'effetto equivalente ad un dazio doganale, nel caso in cui un siffatto contributo, riscosso soltanto su determinati prodotti, fosse destinato esclusivamente a finanziare attività che giovano in modo specifico ai prodotti nazionali gravati, i quali vedrebbero così compensato, in tutto o in parte, il relativo onere fiscale.

29. Quando si riscontrino le caratteristiche precipue di una tassa d'effetto equivalente ad un dazio doganale, la circostanza che il tributo venga riscosso in una fase del commercio o della trasformazione del prodotto successiva al passaggio della frontiera è irrilevante, dal momento che è solo in ragione di tale passaggio che il prodotto viene gravato, il che esclude una tassazione identica del prodotto nazionale.

30. Non costituiscono tasse d'effetto equivalente gli oneri pecuniari che rientrano in un regime generale di tributi interni, gravanti tanto sui prodotti nazionali quanto su quelli importati, secondo gli stessi criteri.

Questa situazione può verificarsi anche nel caso di un prodotto importato che non trovi riscontro in un analogo prodotto nazionale, dal momento che l'onere grava su intere categorie di prodotti nazionali o stranieri i quali si trovino tutti, a prescindere dalla loro origine, in condizioni analoghe.

L'art. 95 ha infatti lo scopo di abolire le discriminazioni, dirette od indirette, riguardo ai prodotti importati, ma non di porre questi ultimi in una situazione fiscale privilegiata rispetto ai prodotti nazionali.

La discriminazione vietata dall'art. 95 non sussisterà, normalmente, nel caso di una imposizione interna che gravi sui prodotti nazionali e sui prodotti anteriormente importati, all'atto della loro trasformazione in prodotti più elaborati, senza che tra gli uni e gli altri vi sia differenza, in ragione della provenienza, né nelle aliquote, né nell'imponibile, né nelle modalità di riscossione ».

**15 dicembre 1993, Ligur Carni Srl e a. c. Unità sanitaria locale n. XV di Genova e a., cause riunite C-277/91, C-318/91, C-319/91, Racc. I-6621.**

*La Ligur Carni Srl e altre società importatrici di carni bovine fresche*

39. Occorre infine aggiungere che l'art. 30 del Trattato ha efficacia diretta e attribuisce ai singoli diritti che i giudici nazionali sono tenuti a tutelare (sentenza 8 novembre 1979, causa 251/78, Denkavit, Racc. pag. 3369). [...]

44. [...] l'art. 30 del Trattato osta al divieto, imposto dalla normativa di un comune di uno Stato membro agli importatori di carni fresche, di provvedere in proprio nel territorio comunale al trasporto e alla consegna delle loro merci, a meno che essi non versino ad un'impresa locale l'importo corrispondente ai servizi che essa presta nell'ambito di una concessione esclusiva in materia di movimentazione nel macello comunale, di trasporto e di consegna delle merci di cui trattasi. L'art. 30 del Trattato ha efficacia diretta ed attribuisce ai singoli diritti che i giudici nazionali sono tenuti a tutelare ».

### 3. Divieto di restrizioni quantitative e misure di effetto equivalente

11 luglio 1974, *Benoît e Gustave Dassonville*, causa 8/74, Racc. 837.

*Il signor Dassonville, titolare di una ditta con sede in Francia, ed il figlio, direttore di una succursale dell'impresa paterna in Belgio, importavano in quest'ultimo Paese del whisky scozzese « Jhonny Walker » e « Vat 69 » precedentemente acquistati in Francia. Il whisky veniva importato in Belgio corredato dai documenti prescritti dalla normativa francese che, tuttavia, non erano conformi alle disposizioni in materia previste dalla legge belga. Pertanto, nei confronti dei signori Dassonville erano instaurati dei procedimenti penali. A loro difesa, gli imputati sostenevano l'incompatibilità della disciplina belga con il divieto di applicare restrizioni quantitative e misure di effetto equivalente di cui all'art. 30 Trattato CEE (oggi art. 28 CE). Il giudice adito (Tribunal de Première Instance di Bruxelles), con rinvio pregiudiziale, sottoponeva la questione alla Corte di giustizia che, in proposito, ha osservato:*

« 5. Ogni normativa commerciale degli Stati membri che possa ostacolare direttamente o indirettamente, in atto o in potenza, gli scambi intracomunitari va considerata come una misura d'effetto equivalente a restrizioni quantitative.

6. Finché non sarà stato istituito un regime comunitario che garantisca ai consumatori l'autenticità della denominazione di origine d'un prodotto, gli Stati membri che intendano adottare provvedimenti contro comportamenti sleali in tale settore possono farlo soltanto a condizione che tali provvedimenti siano ragionevoli e che i mezzi di prova richiesti non abbiano per effetto di ostacolare il commercio fra gli Stati membri, ma siano accessibili a tutti i cittadini comunitari [...].

8. Tale può essere invece il risultato di formalità, richieste da uno Stato

membro per la prova dell'origine d'un prodotto, alle quali solo gli importatori diretti sarebbero praticamente in grado di soddisfare senza gravi difficoltà.

9. Di conseguenza, lo Stato membro che richieda un certificato di origine più facilmente ottenibile dall'importatore diretto d'un prodotto, che non da chi abbia acquistato regolarmente il medesimo prodotto in un altro Stato membro (diverso dal paese d'origine) dov'esso si trovava in libera pratica, pone in essere una misura d'effetto equivalente ad una restrizione quantitativa incompatibile col trattato ».

22 marzo 1977, *Iannelli e Volpi S.p.A. c. Ditta Paolo Meroni*, causa 74/76, Racc. 557.

*La società italiana Iannelli e Volpi importava una partita di carta da parati dalla Francia in Italia, versando un determinato contributo previsto dalla legge all'Ente nazionale per la cellulosa e per la carta (ENCC), ente di diritto pubblico istituito per incentivare, in particolare con l'erogazione di sovvenzioni, la produzione di cellulosa e carta in Italia. Alla ditta Meroni, che acquistava tale merce, la Iannelli e Volpi addebitava, in conformità alla normativa italiana, parte del contributo da essa versato all'ENCC al momento dell'importazione. L'acquirente rifiutava però il pagamento, adducendo che tale addebito fosse contrario agli artt. 30 e 95 Trattato CEE (oggi artt. 28 e 90 CE). La Iannelli e Volpi, al fine di veder soddisfatto il proprio credito, conveniva, quindi, in giudizio la Meroni. Il giudice adito (pretore di Milano), ai fini della soluzione della questione, chiedeva un intervento in via pregiudiziale della Corte di giustizia. Con riguardo alla configurabilità del sistema di sovvenzioni istituito dalla legge italiana quale misura di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa all'importazione, alla sua compatibilità con le norme pattizie in tema di aiuti (artt. 92 e 93 Trattato CEE, oggi artt. 87 e 88 CE) e alla diretta applicabilità dell'art. 30, la Corte ha osservato:*

« 8. L'art. 30 del trattato, vietando qualsiasi restrizione quantitativa all'importazione nonché qualsiasi misura di effetto equivalente, si riferisce sia ai provvedimenti che vietano in tutto o in parte le importazioni, sia, com'è precisato nella direttiva della Commissione 22 dicembre 1969, n. 70/50 (GU n. L 13 del 19. 1. 1970, pag. 29), alle « misure, diverse da quelle applicabili indistintamente ai prodotti nazionali ed ai prodotti importati, che ostacolano delle importazioni che potrebbero aver luogo ove tali misure non esistessero, ivi comprese quelle che rendono le importazioni più difficili od onerose dello smercio dei prodotti nazionali ».

9. La sfera d'applicazione dell'art. 30, per quanto ampia, non comprende tuttavia gli ostacoli contemplati da altre disposizioni specifiche del trattato. In effetti, le conseguenze dell'applicazione o dell'eventuale violazione di

queste varie disposizioni, in quanto vanno determinate in funzione del particolare oggetto delle disposizioni stesse nel complesso delle finalità del trattato, possono essere di varia natura, donde la necessità di distinguere la sfera di applicazione di ciascuna norma, a meno che non si tratti di situazioni che possono ricadere contemporaneamente sotto la disciplina di due o più norme di diritto comunitario. Così, gli ostacoli di natura fiscale o di effetto equivalente contemplati dagli artt. 9-16 e 95 del trattato esulano dal divieto stabilito dall'art. 30.

10. Del pari, il fatto che un sistema di aiuti erogati dallo Stato o alimentati con fondi statali possa, semplicemente agevolando determinate imprese o taluni prodotti nazionali, ostacolare, sia pure indirettamente, l'importazione da altri Stati membri di prodotti simili o concorrenti, non basta da solo ad assimilare un aiuto, in quanto tale, ad una misura di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa ai sensi dell'art. 30.

11. D'altra parte, come emerge dall'art. 92, nn. 1 e 3, nonché dall'art. 93, n. 2, 3° comma, l'incompatibilità degli aiuti con il mercato comune, sancita dall'art. 92, n. 1, non è né assoluta né incondizionata. Non solo l'art. 92, n. 2, stabilisce determinate eccezioni a tale principio, ma inoltre sia l'art. 92, sia l'art. 93 conferiscono alla Commissione un ampio potere discrezionale ed al Consiglio un vasto potere al fine di dichiarare determinati aiuti statali compatibili con il mercato comune, in deroga al divieto generale di cui all'art. 92, n. 1.

12. Dal complesso di tali considerazioni deriva che il trattato, disponendo, all'art. 93, che la Commissione deve procedere in via permanente all'esame ed al controllo degli aiuti, vuole che l'eventuale incompatibilità di un determinato aiuto con il mercato comune venga accertata, sotto il controllo della Corte di giustizia, mediante un apposito procedimento, che spetta alla Commissione avviare. Di conseguenza, i singoli non possono, richiamandosi unicamente all'art. 92, contestare la compatibilità di un aiuto con il diritto comunitario dinanzi ai giudici nazionali né chiedere a questi di pronunciarsi, in via principale o incidentale, sull'eventuale incompatibilità. Un'interpretazione dell'art. 30 talmente estensiva da consentire di assimilare un aiuto ai sensi dell'art. 92, in quanto tale, ad una restrizione quantitativa di cui all'art. 30 avrebbe per effetto di alterare la portata degli artt. 92 e 93 del trattato e di recare pregiudizio al sistema di ripartizione delle competenze che il trattato ha inteso porre in essere istituendo il procedimento d'esame permanente contemplato dall'art. 93.

13. Il divieto delle restrizioni quantitative e delle misure di effetto equivalente sancito dall'art. 30 del trattato è assoluto ed esplicito, e non richiede alcun ulteriore provvedimento di attuazione da parte degli Stati membri o delle istituzioni comunitarie. Esso ha pertanto efficacia diretta ed attribuisce ai singoli diritti che i giudici nazionali devono tutelare; e ciò, al più tardi, dalla fine del periodo di transizione, cioè dal 1° gennaio 1970, come risulta dal testo dell'art. 32, 2° comma del trattato.

14. Può accadere che determinate caratteristiche di un aiuto, contrastanti

con disposizioni particolari del trattato, diverse dagli artt. 92 e 93, siano così indissolubilmente legate all'oggetto dell'aiuto, che risulti impossibile esaminarle in via autonoma, di guisa che la loro incidenza sulla compatibilità o sull'incompatibilità dell'aiuto nel suo complesso dev'essere in tal caso necessariamente valutata mediante il procedimento *ex art. 93*. Diverso è invece il caso qualora, nell'analisi di un sistema di aiuti, sia possibile isolare condizioni o elementi che, pur facendo parte del sistema stesso, possano essere considerati non necessari ai fini della realizzazione del suo oggetto o del suo funzionamento. In quest'ultima ipotesi, non è possibile richiamarsi alla ripartizione delle competenze derivante dagli artt. 92 e 93 per concludere che, qualora siano violate altre norme del trattato, aventi efficacia diretta, queste non possano essere invocate dinanzi al giudice nazionale per il solo fatto che l'elemento considerato costituisce un aspetto di un aiuto.

15. Benché gli aiuti implicino sovente, per natura, una protezione e quindi un certo frazionamento del mercato a scapito dei prodotti delle imprese che non ne fruiscono, ciò non giustifica tuttavia effetti restrittivi che vadano al di là di quanto è necessario perché l'aiuto possa raggiungere gli scopi ammessi dal trattato. Si hanno simili effetti qualora l'aiuto venga concesso agli operatori economici che acquistano prodotti importati tramite un ente statale, ma negato in caso di importazione diretta, senza che, manifestamente, tale distinzione sia necessaria alla realizzazione dell'obiettivo dell'aiuto o al suo funzionamento.

16. Va però precisato, per quanto concerne la soluzione della seconda questione, che l'esistenza, in un sistema di aiuti, di un elemento che costituisca eventualmente una misura di effetto equivalente a una restrizione quantitativa, non necessaria alla realizzazione dell'obiettivo dell'aiuto, non autorizza i giudici nazionali a dichiarare il suddetto sistema, nel suo complesso, incompatibile con il trattato né, di conseguenza, a considerare, per ciò solo, illegittimi i contributi con i quali l'aiuto è finanziato, assumendo a motivo il fatto che questi sarebbero destinati al finanziamento di un aiuto incompatibile con il trattato.

17. Le prime tre questioni vanno pertanto risolte come segue: a) l'art. 30 del trattato ha efficacia diretta e attribuisce ai singoli, al più tardi alla fine del periodo di transizione, diritti che i giudici nazionali devono tutelare; b) gli aiuti di cui agli artt. 92 e 93 del trattato non rientrano, di per sé, nella sfera di applicazione del divieto delle restrizioni quantitative all'importazione e delle misure di effetto equivalente sancito dall'art. 30; tuttavia, eventuali modalità di un aiuto non necessarie al suo oggetto o al suo funzionamento e contrarie al suddetto divieto possono essere, per tale motivo, considerate incompatibili con detta disposizione; c) il fatto che una determinata modalità di un aiuto, non necessaria al suo oggetto o al suo funzionamento, sia incompatibile con una norma del trattato diversa dagli artt. 92 e 93 non vizia l'aiuto nel suo complesso né rende illegittimo, per questo motivo, il sistema di finanziamento dell'aiuto stesso ».

*Con riguardo poi all'art. 95 Trattato CEE, la Corte ha osservato:*

«21. Ai fini dell'applicazione dell'art. 95 del trattato è necessario prendere in considerazione non solo l'aliquota del tributo interno gravante direttamente o indirettamente sui prodotti nazionali e su quelli importati, ma anche la base imponibile e le modalità di riscossione del tributo stesso. Qualora, sotto questo profilo, sussistano differenze implicanti per il prodotto importato, nella medesima fase del processo produttivo o della distribuzione, un maggior onere fiscale rispetto all'analogo prodotto nazionale, si ha violazione del divieto di cui all'art. 95. Ciò si verifica, nel caso di un tributo calcolato sul valore del prodotto, quando, in relazione al solo prodotto importato, si prendano in considerazione elementi di valutazione tali da aumentarne il valore rispetto al prodotto nazionale corrispondente. Il fatto che l'amministrazione abbia la facoltà di ridurre l'importo del tributo in casi particolari, tanto per le merci di produzione nazionale quanto per quelle importate, non basta ad eliminare la discriminazione incompatibile con l'art. 95.

22. Come la Corte ha affermato, da ultimo nella sentenza 17 febbraio 1976 (causa 45/75, Rewe, Racc. pag. 193), l'art. 95 del trattato ha efficacia diretta ed attribuisce ai singoli diritti che i giudici nazionali devono tutelare. Spetta tuttavia al giudice nazionale stabilire, in base al diritto interno, se un tributo interno discriminatorio ai sensi dell'art. 95 debba essere considerato non dovuto nella sua totalità, oppure limitatamente alla parte che eccede l'onere gravante sul prodotto nazionale ».

### 3.1. Misure distintamente applicabili

**8 novembre 1979, Denkavit Fruttermittel GmbH c. Ministro dell'alimentazione, dell'agricoltura e delle foreste del Land Renania settentrionale-Vestfalia, causa 251/78, Racc. 3369.**

*La società tedesca Denkavit Fruttermittel GmbH (in prosieguo: la « Denkavit »), importatrice dai Paesi Bassi nella Repubblica federale di Germania di mangimi contenenti prodotti di origine animale, contestava dinanzi al giudice competente (Verwaltungsgericht di Münster) la compatibilità delle disposizioni del decreto vigente nel Land Renania del 18 settembre 1957, relativo alle misure di polizia sanitaria da applicarsi all'atto dell'importazione o del transito di mangimi contenenti prodotti d'origine animale provenienti dall'estero, con gli artt. 9, 30 e 36 Trattato CEE (oggi artt. 23, 28 e 30 CE) e con i regolamenti n. 804/68 e n. 2727/75, in materia di organizzazione comune dei mercati del latte e dei cereali. La normativa, infatti, subordinava la possibilità d'importare i mangimi alla presentazione di un certificato rilasciato dalla competente autorità dello Stato esportatore attestante l'avvenuto trattamento termico contro le salmonelle. In seguito, la merce veniva, comunque,*

*sottoposta ad ulteriori controlli a campione all'atto dell'importazione, salvo specifica autorizzazione del Ministro competente, nel caso in cui non si ravvisasse il pericolo di un eventuale introduzione e propagazione di germi d'epizoozie. L'importatore aveva, poi, l'obbligo di pagare un diritto amministrativo per la concessione dell'autorizzazione. La Denkavit riteneva che il doppio controllo sanitario effettuato sia dallo Stato esportatore, sia dallo Stato importatore, fosse da considerarsi come una misura d'effetto equivalente ad una restrizione quantitativa all'importazione, non giustificabile ai sensi dell'art. 36 Trattato CEE e che l'onere riscosso per la concessione dell'autorizzazione rappresentasse una tassa d'effetto equivalente ad un dazio doganale, in quanto non configurabile come corrispettivo di un servizio reso all'importatore. Il giudice adito operava, quindi, un rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia chiedendo l'interpretazione delle citate disposizioni comunitarie. La Corte ha, in particolare, osservato:*

«3. Va sottolineato che a partire dal 31 dicembre 1969, data di scadenza del periodo transitorio, gli artt. 9 e 30 del Trattato, hanno efficacia diretta ed attribuiscono di per sé ai singoli diritti che i giudici nazionali sono tenuti a tutelare. Ne consegue che a partire dal 1° gennaio 1970 non si rendeva più necessario ribadire, nei regolamenti relativi alle organizzazioni di mercato, i divieti sanciti da tali articoli, dato che l'art. 38 del Trattato dispone che « salvo contrarie disposizioni degli artt. da 39 a 46 inclusi, le norme previste per l'instaurazione del mercato comune sono applicabili ai prodotti agricoli ». È per questo motivo che il regolamento n. 804/68 — emanato nel 1968 — sancisce espressamente, all'art. 22, il divieto di misure di effetto equivalente o restrizioni quantitative negli scambi intracomunitari, mentre nel regolamento n. 2727/75 questo divieto è espressamente stabilito solo per quanto riguarda gli scambi coi paesi terzi. Stando così le cose, la Corte può limitarsi ad interpretare le disposizioni del Trattato menzionate nella questione pregiudiziale. [...]

10. Come il giudice nazionale ha giustamente ricordato, secondo la costante giurisprudenza della Corte la nozione di misure d'effetto equivalente a restrizioni quantitative di cui all'art. 30 del Trattato va intesa nel senso ch'essa comprende i controlli sanitari sistematici effettuati alle frontiere intracomunitarie. La stessa interpretazione vale, come la Corte ha dichiarato nella sentenza 24 gennaio 1978 (causa n. 82/77, Openbaar Ministerie Nederland c/Van Tiggele, Racc. 1978, pag. 25) nel caso di un sistema in base al quale un operatore economico si trovi nella necessità di chiedere una esenzione o deroga ad un provvedimento nazionale che costituisce esso stesso una restrizione quantitativa od una misura d'effetto equivalente.

11. La nozione di misura d'effetto equivalente ad una restrizione quantitativa comprende anche l'obbligo di produrre un certificato attestante che i mangimi importati hanno subito nel paese esportatore un determinato trattamento. Il fatto che il requisito di un certificato che accompagni la merce sia di frequente prescritto dalle direttive comunitarie intese ad armonizzare

tecnologie alimentari secondo il quale i prodotti « bake off » inducono i consumatori a credere di star comprando del pane o un prodotto simile fresco, mentre, in realtà, si tratta di un prodotto alterato e senza vitamine.

25. Tuttavia, occorre rilevare che, sebbene sia legittimo adottare provvedimenti diretti ed evitare che i consumatori confondano i prodotti di panificazione tradizionale e quelli « bake-off », la normativa nazionale controversa, così come attuata, non consente alla clientela dei punti vendita di pane di distinguere i prodotti tradizionali dai prodotti « bake off ». Come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 62 delle sue conclusioni, un simile obiettivo potrebbe essere conseguito con mezzi meno restrittivi nei confronti della vendita dei prodotti « bake-off », come adeguati strumenti informativi e di etichettatura.

26. Per quanto riguarda infine la tutela della salute, dalle osservazioni scritte dell'amministrazione prefettizia si evince che la normativa nazionale controversa nella causa principale mira ad assicurare che i requisiti sanitari siano rispettati non soltanto durante la prima fase di produzione del pane semilavorato e congelato, ma anche nell'ultima fase che consiste nella cottura finale sul luogo di vendita. Infatti, il pane e i prodotti simili sarebbero sensibili all'alterazione e potrebbero essere contaminati, in particolare, da insetti, muffe, lieviti, batteri e virus.

27. Orbene, se è vero che la normativa nazionale controversa nella causa principale contiene disposizioni dirette da assicurare che i prodotti della panificazione siano fabbricati e venduti in condizioni sanitarie adeguate, è pur vero anche che essa comporta numerosi requisiti i quali, essendo connessi al processo di fabbricazione dei prodotti tradizionali della panificazione, sono inadatti e vanno oltre quanto necessario per proteggere la salute pubblica qualora si applichino a prodotti « bake off », che sono precotti e vengono soltanto scongelati, riscaldati o sottoposti ad un'ultima cottura nei relativi luoghi di vendita. Come riconosciuto dalle autorità greche nelle loro osservazioni, ciò si verifica proprio nel caso di quei requisiti che richiedono la presenza di un deposito di farina o di un locale per l'impastatura.

28. Alla luce di quanto precede, occorre dunque risolvere le questioni pregiudiziali dichiarando che l'art. 28 CE deve essere interpretato nel senso che osta ad una normativa nazionale che subordina la vendita di prodotti « bake off » agli stessi requisiti applicabili al processo completo di panificazione e di vendita del pane e dei tradizionali prodotti della panificazione ».

#### 4. *Deroghe*

31 ottobre 1974, *Centrafarm B.V. e Adrian de Peijper c. Sterling Drug Inc.*, causa 15/74, Racc. 1147.

*La società olandese Centrafarm importava dal Regno Unito e dalla Ger-*

*mania dei prodotti farmaceutici contrassegnati dal marchio « Negram ». La Centrafarm li rivendeva, poi, nei Paesi Bassi ad un prezzo pari al doppio di quello praticato negli Stati d'origine, con notevole profitto. I brevetti di questi prodotti appartenevano alla Sterling Drug Inc., società statunitense che operava nella Comunità europea attraverso le proprie affiliate: nei Paesi Bassi la Winthrop B.V., in Gran Bretagna la Sterling-Winthrop Group Ltd. La Centrafarm importava i suddetti prodotti farmaceutici, regolarmente posti in commercio nella Comunità dalle società affiliate, senza il consenso della Sterling Drug Inc. Quest'ultima ricorreva, quindi, avanti al presidente del tribunale di Rotterdam per ottenere un provvedimento d'urgenza nei confronti della Centrafarm affinché questa si astenesse da qualsiasi violazione del brevetto di cui la Sterling era titolare. La Sterling sosteneva, a base della propria domanda, che il diritto ad opporsi alle c.d. importazioni parallele da parte del titolare del brevetto fosse insito nella stessa natura del brevetto e che la mancanza di tale diritto all'opposizione avrebbe vanificato il brevetto stesso. La Centrafarm richiamava, invece, l'attenzione sul perseguimento da parte degli Stati membri della Comunità di uno degli obiettivi essenziali del Trattato CEE, ovvero la libera circolazione delle merci. Essa, soccombente in appello, ricorreva in cassazione (Hoge Raad). Il giudice adito sospendeva il procedimento, chiedendo alla Corte di giustizia, tra l'altro, se le norme del Trattato CEE relative alla libera circolazione delle merci vietino al titolare del brevetto di opporsi allo sfruttamento commerciale, da parte di terzi, del prodotto brevettato. In proposito, la Corte ha osservato:*

« 5. In forza delle disposizioni del trattato relative alla libera circolazione delle merci, e in particolare dell'art. 30, sono vietate, fra gli Stati membri, le restrizioni all'importazione e le misure di effetto equivalente.

6. Non è esclusa, d'altra parte, ai sensi dell'art. 36, la liceità dei divieti o delle restrizioni imposti all'importazione per motivi attinenti alla tutela della proprietà industriale e commerciale.

7. Dalla lettera dell'art. 36, e precisamente dalla seconda frase dello stesso, nonché dal suo contesto, risulta tuttavia che, se pur il trattato non influisce sull'esistenza dei diritti attribuiti dalle leggi di uno Stato membro in fatto di proprietà industriale e commerciale, è possibile, in determinate circostanze, che i divieti sanciti dal trattato influiscano sull'esercizio dei suddetti diritti.

8. In quanto norma eccezionale rispetto ad uno dei principi fondamentali del mercato comune, l'art. 36 ammette in effetti deroghe alla libera circolazione delle merci solo nella misura in cui tali deroghe appaiano indispensabili per la tutela dei diritti che costituiscono oggetto specifico della proprietà industriale e commerciale.

9. In materia di brevetti, oggetto specifico della proprietà industriale è fra l'altro il fatto che venga garantito al titolare, per ricompensare lo sforzo creativo concretatosi nell'invenzione, il diritto esclusivo di valersi di questa per la produzione e la prima immissione in commercio di beni industriali, sia

direttamente, sia mediante concessione di licenze a terzi, nonché il diritto di opporsi alle contraffazioni.

10. L'esistenza, nelle leggi interne in materia di proprietà industriale e commerciale, di norme le quali prevedano che il diritto del titolare del brevetto non si esaurisce con la messa in vendita del prodotto brevettato in un altro Stato membro, di guisa che il titolare può opporsi all'importazione nel proprio Stato del prodotto posto in commercio in un altro Stato, può costituire un ostacolo alla libera circolazione delle merci.

11. Un ostacolo siffatto può giustificarsi per motivi attinenti alla tutela della proprietà industriale, qualora detta tutela sia invocata contro l'importazione del bene da uno Stato membro in cui esso non possa essere brevettato ed ove sia stato prodotto da terzi senza il consenso del titolare del brevetto, come pure nell'ipotesi in cui esistano brevetti i cui titolari originari siano giuridicamente ed economicamente indipendenti. La deroga al principio della libera circolazione delle merci non è invece giustificata, qualora il prodotto sia stato regolarmente posto in commercio, sul mercato dello Stato membro dal quale esso viene importato, dallo stesso titolare del brevetto o con il suo consenso, in particolare nel caso del titolare di brevetti paralleli.

12. Se infatti potesse opporsi all'importazione dei prodotti brevettati, da lui stesso o con il suo consenso posti in commercio in un altro Stato membro, il titolare del brevetto avrebbe la possibilità di isolare i mercati nazionali e di mettere così in atto una restrizione degli scambi fra gli Stati membri, senza che tale restrizione sia necessaria a garantirgli, in sostanza, i diritti esclusivi derivanti dalla titolarità dei brevetti paralleli. [...]

15. La [...] questione va quindi risolta nel senso che l'esercizio, da parte del titolare di un brevetto, della facoltà — attribuitagli dal diritto di uno Stato membro — di opporsi allo sfruttamento commerciale, in questo Stato, del prodotto brevettato e posto in commercio in un altro Stato membro dal titolare stesso del brevetto e con il suo consenso, è incompatibile con le norme del trattato CEE relative alla libera circolazione delle merci nell'ambito del mercato comune. [...]

19. Da quanto affermato [...] risulta che l'elemento costitutivo essenziale di una restrizione degli scambi fra gli Stati membri è la tutela attribuita da uno Stato membro al titolare di un brevetto contro l'importazione del prodotto brevettato e posto in commercio in un altro Stato membro dallo stesso titolare del brevetto o con il suo consenso.

20. La concessione della licenza di vendita per un determinato Stato membro implica quindi che il titolare del brevetto non può più opporsi a che il prodotto brevettato venga messo in commercio nell'intera area del mercato comune. [...]

22. Alla Corte si chiede poi in sostanza se, [...] il titolare del brevetto possa opporsi all'importazione dei prodotti brevettati, qualora esistano differenze di prezzo dovute a provvedimenti di controllo adottati in materia dalle autorità del paese esportatore.

23. Spetta alle autorità comunitarie, fra l'altro mediante l'armonizzazione

degli interventi nazionali intesi al controllo dei prezzi, il divieto di sovvenzioni incompatibili col mercato comune, nonché l'esercizio dei loro poteri in materia di concorrenza, eliminare i fattori che possano alterare la concorrenza fra Stati membri. [...]

26. Si chiede ancora alla Corte se, nonostante la normativa comunitaria sulla libera circolazione delle merci, il titolare di un brevetto possa esercitare le facoltà che questo gli attribuisce, per mantenere il controllo sulla distribuzione di un prodotto farmaceutico al fine della protezione dei consumatori, nell'eventualità che determinati farmaci si rivelino difettosi.

27. La protezione dei consumatori dai pericoli derivanti da prodotti farmaceutici difettosi costituisce una legittima esigenza. È per questo che l'art. 36 del trattato autorizza gli Stati membri a derogare alle norme sulla libera circolazione delle merci per motivi di tutela della salute e della vita delle persone e degli animali.

28. Tuttavia, i provvedimenti necessari a tal fine devono essere adottati nell'ambito della normativa propria del controllo sanitario, non già eludendo le norme in materia di proprietà industriale e commerciale ».

**20 maggio 1976, Adriaan de Peijer direttore della società Centrafarm B.V., causa 104/75, Racc. 613.**

*Il procuratore del circondario di Rotterdam avviava un procedimento penale a carico del signor de Peijer, direttore della società Centrafarm, accusandolo di aver fornito, senza l'autorizzazione delle autorità olandesi, a farmacie olandesi, dei medicinali importati dal Regno Unito e non essere stato in grado di produrre alcuni documenti relativi ai medicinali in questione, in particolare il « dossier » e i protocolli di cui alla legislazione olandese concernente i preparati farmaceutici (Belsuit farmaceutische preparaten). L'imputato sosteneva di non aver potuto ottemperare gli obblighi di legge poiché non aveva acquistato i medicinali da lui importati nei Paesi Bassi dal produttore, ma da un grossista britannico e, dunque, non era stato in grado di procurarsi i documenti richiesti. Egli contestava altresì la compatibilità della disciplina nazionale con l'art. 30 Trattato CEE (oggi art. 28 CE), in quanto riteneva la legislazione in questione una misura d'effetto equivalente ad una restrizione quantitativa all'importazione, non giustificabile da motivi di tutela della salute e della vita delle persone ai sensi dell'art. 36 Trattato CEE (oggi art. 30 CE). Il giudice perciò, con rinvio pregiudiziale, chiedeva alla Corte di giustizia di pronunciarsi sulla questione. Quest'ultima ha, in particolare, osservato:*

« 12/13. [...] Provvedimenti nazionali del tipo in esame producono conseguenze equivalenti a quelle d'una restrizione quantitativa ed incorrono perciò nel divieto di cui all'art. 30 quando sono idonei ad ostacolare

direttamente o indirettamente, in atto o in potenza, gli scambi fra Stati membri.

Tale condizione appare realizzata nel caso d'una disciplina normativa o prassi che canalizzi le importazioni, consentendole solo ad alcuni importatori e impedendole ad altri.

14/15. [...] Tuttavia, a norma dell'art. 36, « le disposizioni degli articoli da 30 a 34 inclusi lasciano impregiudicati i divieti o restrizioni all'importazione... giustificati... da motivi di tutela della salute e della vita delle persone... » e tali da non costituire né « un mezzo di discriminazione arbitraria, né una restrizione dissimulata al commercio tra gli Stati membri ».

Fra i beni od interessi tutelati dall'art. 36 la salute e la vita delle persone occupano il primo posto. Spetta agli Stati membri, nei limiti imposti dal trattato, stabilire a quale livello essi intendano assicurarne la protezione, ed imporre al riguardo controlli più o meno severi.

16/18. Il già citato art. 36 precisa però che le normative o le prassi nazionali che comportino o possano comportare conseguenze restrittive sulle importazioni di prodotti farmaceutici sono compatibili col trattato solo nella misura in cui siano necessarie per una protezione efficace della salute e della vita delle persone.

È dunque esclusa dalla deroga di cui all'art. 36 qualsiasi normativa o prassi nazionale al cui posto si sarebbero potuti adottare, con pari efficacia, provvedimenti di minore pregiudizio per gli scambi intracomunitari.

In particolare, l'art. 36 non può servire a giustificare normative o prassi, anche utili, che tuttavia presentino aspetti restrittivi motivati essenzialmente dalla preoccupazione di ridurre l'impegno dell'amministrazione o le spese pubbliche, a meno che, in mancanza delle predette normative o prassi, tale impegno o tali spese risultino eccessivamente onerosi. [...]

21/22. [...] Per quanto riguarda i documenti concernenti un dato prodotto farmaceutico in generale, se le autorità dello Stato membro d'importazione sono già in possesso, in seguito ad una precedente importazione, di tutte le indicazioni farmaceutiche ritenute indispensabili per il controllo dell'efficacia e dell'innocuità del prodotto stesso, risulta ovviamente superfluo esigere da un secondo operatore, che importi un medicinale assolutamente identico, il deposito degli stessi dati, in quanto la protezione della salute e della vita delle persone è già sufficientemente garantita.

Di conseguenza, la normativa o prassi nazionale, che imponga un simile obbligo, non può richiamarsi alle ragioni di tutela della salute e della vita delle persone contemplate dall'art. 36.

23/24. [...] Il problema è invece diverso per quanto riguarda i documenti relativi a singole partite d'un medicinale importate quando già le autorità dello Stato membro di importazione siano in possesso del « dossier », essendo in questo caso innegabile che le suddette autorità devono poter verificare, con assoluta sicurezza e in qualsiasi momento, se una determinata partita di prodotto è conforme alle indicazioni contenute nel « dossier ».

Le autorità nazionali esercitano questo controllo attendendo passivamente che gli interessati depositino la prevista documentazione ed hanno per di più adottato una prassi che favorisce il fabbricante ed i suoi concessionari esclusivi. Viste le caratteristiche del mercato del prodotto in questione, non si potrebbero forse ottenere gli stessi risultati anche ammettendo eventualmente altri mezzi di prova e, soprattutto, dandosi da fare affinché tutti i commercianti possano procurarsi le prove loro necessarie?

25. Tanto maggiore appare l'importanza del problema se si considera che assai spesso gli importatori paralleli offrono il prodotto ad un prezzo inferiore a quello praticato dall'importatore ufficiale. Tale circostanza, trattandosi di prodotti farmaceutici, dovrebbe indurre le autorità sanitarie a non ostacolare le importazioni parallele, visto che un'efficace tutela della salute e della vita delle persone dipende anche dal prezzo ragionevole dei medicinali.

26/27. Le autorità nazionali degli Stati membri non mancano certo degli strumenti legislativi ed amministrativi mediante cui costringere il fabbricante od il suo concessionario esclusivo a fornire i dati in base ai quali si può accertare se un medicinale concretamente importato per via parallela è identico al medicinale di cui è già stato depositato il « dossier ». Del resto, esse potrebbero anche, senza particolari difficoltà, procurarsi vicendevolmente, ai fini del controllo, i documenti relativi a certi prodotti di grande diffusione, più o meno standardizzati.

28. Tenuto conto delle predette possibilità di informazione, si può pretendere dalle autorità sanitarie nazionali che esse si domandino se l'esigenza di tutelare la vita e la salute delle persone richieda veramente la presunzione di non conformità fra la partita importata e le descrizioni del medicinale, o se invece non basti stabilire una presunzione di conformità, con la facoltà per l'amministrazione di rifiutarla ogniqualvolta lo ritenga necessario.

29. Ammesso tuttavia che sia indispensabile addossare l'onere delle prove all'importatore, parallelo, non per questo si può pretendere, sulla base dell'art. 36, che quest'ultimo produca documenti a lui inaccessibili, quando l'amministrazione o, se del caso, il giudice constati che la prova può essere fornita con altri mezzi. [...]

32. Si deve perciò concludere che, nelle circostanze cui fa riferimento la [...] questione, una normativa o prassi tale da permettere al produttore ed ai suoi concessionari esclusivi di monopolizzare, col semplice rifiuto del « dossier » o dei « protocolli », l'importazione e lo smercio d'un prodotto va considerata più restrittiva del necessario e non può quindi beneficiare della deroga contemplata dall'art. 36 del trattato, salvo che risulti chiaramente che qualsiasi altra normativa o prassi imporrebbe all'amministrazione un impegno assai più gravoso del normale ».

falsato che il Trattato desidera stabilire e conservare. In detto sistema, le imprese debbono essere in grado di attirare la clientela con la qualità delle loro merci o dei loro servizi, il che è possibile solo grazie all'esistenza di contrassegni distintivi che consentano di riconoscere tali prodotti e servizi. Affinché il marchio possa svolgere questa funzione, esso deve garantire che tutti i prodotti che ne sono contrassegnati sono stati fabbricati sotto il controllo di un'unica impresa cui possa attribuirsi la responsabilità della loro qualità.

14. Di conseguenza, come la Corte ha più volte dichiarato, l'oggetto specifico del diritto di marchio consiste segnatamente nel garantire al titolare il diritto di utilizzare il marchio per la prima messa in commercio del prodotto e di tutelarlo in tal modo dalla concorrenza che volesse abusare della posizione e della notorietà del marchio vendendo prodotti indebitamente contrassegnati con questo marchio. Al fine di stabilire l'esatta estensione di questo diritto esclusivo riconosciuto al titolare del marchio, occorre tener conto della funzione essenziale del marchio, consistente nel garantire al consumatore o all'utilizzatore finale l'identità di origine del prodotto contrassegnato, consentendogli di distinguere senza possibile confusione questo prodotto da quelli aventi diversa origine (si vedano, in particolare, le sentenze 23 maggio 1978, Hoffmann — La Roche, punto 7 della motivazione, causa 102/77, Racc. pag. 1139, e 10 ottobre 1978, Centrafarm/American Home Products Corporation, punti 11 e 12 della motivazione, causa 3/78, Racc. pag. 1823).

15. Per valutare una situazione quale quella descritta dal giudice nazionale alla luce delle precedenti considerazioni, il fatto determinante è la mancanza assoluta di assenso da parte del titolare del diritto di marchio tutelato dalla normativa nazionale per lo smercio, in un altro Stato membro, con un marchio identico o confondibile con il primo, di un prodotto simile fabbricato e posto in commercio da un'impresa senza alcun vincolo di subordinazione giuridica od economica con detto titolare.

16. Infatti, stando così le cose, la funzione essenziale del marchio verrebbe compromessa se il titolare del diritto non potesse esercitare la facoltà, conferitagli dalla normativa nazionale, di opporsi all'importazione del prodotto simile contrassegnato con una dicitura confondibile con il proprio marchio, poiché, in questa ipotesi, i consumatori non sarebbero più in grado di riconoscere con certezza l'origine del prodotto contrassegnato dal marchio e il titolare del diritto potrebbe vedersi attribuita la cattiva qualità di un prodotto di cui egli non è per nulla responsabile.

17. Questa analisi non può essere modificata dal fatto che il marchio tutelato dalla normativa nazionale ed il marchio simile che contraddistingue il prodotto importato in forza della normativa dello Stato membro di provenienza siano appartenuti all'origine allo stesso titolare, spossessato di uno di essi in seguito ad esproprio effettuato da uno dei due Stati prima della istituzione della Comunità. [...]

19. Da quanto detto risulta che, in una situazione come quella in esame,

in cui il marchio aveva originariamente un solo titolare ed in cui tale unicità di titolare è venuta meno in seguito ad esproprio, ciascun titolare del diritto di marchio deve potersi opporre all'importazione e alla messa in commercio nello Stato membro in cui il marchio gli appartiene, di prodotti provenienti dall'altro titolare, qualora si tratti di prodotti simili contrassegnati da un marchio identico o confondibile con il primo.

20. Occorre dunque risolvere la [...] questione nel senso che gli artt. 30 e 36 del Trattato CEE non ostano a che una normativa nazionale consenta ad un'impresa, titolare di un diritto al marchio in uno Stato membro, di opporsi all'importazione, da un altro Stato membro, di merci analoghe legalmente contrassegnate in quest'ultimo Stato con un marchio identico o confondibile con il marchio tutelato, anche qualora il marchio con il quale le merci controverse sono importate appartenesse inizialmente ad una società controllata dall'impresa che si oppone alle importazioni e sia stato acquisito da un'impresa terza in seguito all'esproprio di detta società controllata ».

**28 marzo 1995, The Queen c. Secretary of State for the Home Department, ex parte: Evans Medical Ltd e Macfarlan Smith Ltd, causa C-324/93, Racc. I-563.**

*La legge britannica del 1971 sull'abuso di droghe (Misuse of Drugs Act 1971) vietava l'importazione nel Regno Unito della di morfina, un prodotto derivato dall'oppio impiegato anche come analgesico nei trattamenti medici, salvo il caso in cui vi fosse autorizzazione del Secretary of State. Quest'ultimo aveva concesso l'esclusiva per la produzione di questo prodotto in polvere, a base di concentrato di papavero importato da paesi terzi, alla società Macfarlan Smith Ltd e quella per la sua trasformazione (congelamento, disidratazione e imballaggio), in vista del suo impiego medico e distribuzione nel Regno Unito, alla Evans Medical Ltd. Nel 1992 il Secretary of State autorizzava anche la società inglese Generics Ltd ad importare la di morfina dai Paesi Bassi ritenendo che la politica nazionale allora vigente fosse di ostacolo agli scambi intracomunitari e che la sicurezza agli approvvigionamenti potesse essere garantita in modo soddisfacente mediante l'istituzione di un sistema di appalto. La Macfarlan e la Evans, informate della decisione, adivano il giudice competente (High Court of Justice, Queen's Bench Division) sostenendo l'inapplicabilità, ai sensi dell'art. 234 Trattato CEE (oggi art. 307 CE), della disciplina comunitaria in materia di libera circolazione delle merci in quanto era vigente in tutti gli Stati membri la convenzione unica sugli stupefacenti del 1961, e che, anche ritenendo applicabile l'art. 30 Trattato CEE (oggi art. 28 CE), fosse comunque possibile ricorrere alle deroghe di cui all'art. 36 Trattato CEE (oggi art. 30 CE). Il giudice adito, con un rinvio pregiudiziale, chiedeva di pronunciarsi sulla questione alla Corte di giustizia, che, in proposito, ha osservato:*

« 20. Secondo la giurisprudenza della Corte, gli oggetti trasportati al di là di una frontiera per dar luogo a negozi commerciali sono soggetti all'art. 30 del Trattato, indipendentemente dalla natura di tali negozi (v. sentenza 9 luglio 1992, causa C-2/90, Commissione/Belgio, Racc. pag. I-4431, punto 26). Poiché presentano tali caratteristiche, gli stupefacenti di cui alla convenzione e atti ad essere distribuiti in forza della stessa sono soggetti a questa norma.

21. Risulta peraltro da una giurisprudenza costante che costituisce un ostacolo agli scambi ogni provvedimento che possa ostacolare direttamente o indirettamente, in atto o in potenza, gli scambi comunitari (sentenza 11 luglio 1974, causa 8/74, Dassonville, Racc. pag. 837).

22. In applicazione di questa giurisprudenza, una prassi nazionale consistente nel vietare le importazioni di stupefacenti, incidendo sugli scambi nel modo sopra descritto, rientra nell'ambito di applicazione dell'art. 30 del Trattato.

23. Il fatto che un provvedimento del genere possa derivare da una convenzione internazionale precedente al Trattato o all'adesione di uno Stato membro e che lo Stato membro mantenga questo provvedimento in forza dell'art. 234, nonostante il suo carattere di ostacolo, non ha l'effetto di sottrarlo all'ambito di applicazione dell'art. 30, in quanto l'art. 234 interviene unicamente allorché la convenzione imponga a uno Stato membro un obbligo incompatibile con il Trattato.

24. La questione in oggetto dev'essere pertanto risolta nel senso che l'art. 30 del Trattato si applica a una prassi nazionale che vieta l'importazione di stupefacenti di cui alla convenzione e atti ad essere distribuiti in forza della stessa. [...]

26. Occorre ricordare in proposito che, per giurisprudenza costante, le disposizioni dell'art. 30 del Trattato prevalgono su ogni provvedimento nazionale contrario.

27. Tuttavia, come risulta dalla sentenza 2 agosto 1993, causa C-158/91, Levy (Racc. pag. I-4287), l'art. 234, primo comma, del Trattato è diretto a precisare, conformemente ai principi di diritto internazionale, che l'applicazione del Trattato non pregiudica l'impegno assunto dallo Stato membro interessato di rispettare i diritti degli Stati terzi risultanti da una convenzione anteriore, e di osservare i relativi obblighi.

28. Conseguentemente, per stabilire se una norma comunitaria possa essere resa inoperante da una convenzione internazionale anteriore, è necessario esaminare se questa imponga allo Stato interessato obblighi la cui attuazione può essere ancora pretesa dagli Stati terzi che sono parti contraenti della convenzione (sentenza Levy, citata, punto 13).

29. Tuttavia, non spetta alla Corte, nell'ambito di un procedimento pregiudiziale, bensì al giudice nazionale accertare quali siano gli obblighi imposti da una convenzione internazionale anteriore allo Stato membro

interessato e definirne i limiti in modo da stabilire in quale misura tali obblighi ostino all'applicazione degli artt. 30 e 36 del Trattato (sentenza Levy, citata, punto 21). [...]

33. La questione in esame deve pertanto essere così risolta: l'art. 30 del Trattato va interpretato nel senso che uno Stato membro deve garantire la piena efficacia di questa norma, disapplicando una prassi nazionale contraria, salvo allorché detta prassi sia necessaria a garantire l'esecuzione da parte dello Stato membro interessato di obblighi verso Stati terzi derivanti da una convenzione conclusa anteriormente all'entrata in vigore del Trattato o all'adesione di questo Stato membro. [...]

35. Occorre ricordare che l'art. 36 del Trattato consente a uno Stato membro di mantenere o introdurre provvedimenti che vietano o limitano gli scambi allorché, in primo luogo, detti provvedimenti siano giustificati, in particolare, da motivi di moralità pubblica, di ordine pubblico, di pubblica sicurezza o di tutela della salute e della vita delle persone e, in secondo luogo, non costituiscano né un mezzo di discriminazione arbitraria né una restrizione dissimulata al commercio tra Stati membri.

36. Come risulta dalla giurisprudenza della Corte, questa norma riguarda provvedimenti di natura non economica (v. sentenza 7 febbraio 1984, causa 238/82, Duphar, Racc. pag. 523). Un provvedimento restrittivo degli scambi intracomunitari non è pertanto giustificabile con l'intenzione da parte di uno Stato membro di garantire la sopravvivenza di un'impresa.

37. Per contro, la necessità di garantire l'approvvigionamento stabile del paese a fini medici essenziali può giustificare, alla luce dell'art. 36 del Trattato, un ostacolo agli scambi intracomunitari, laddove lo scopo sia riconducibile alla tutela della salute e della vita delle persone.

38. Occorre ricordare tuttavia che una normativa o prassi nazionale non può avvalersi della deroga di cui all'art. 36 qualora la salute e la vita delle persone possano essere tutelate, con pari efficacia, con provvedimenti di minore pregiudizio per gli scambi intracomunitari (v., in particolare, sentenza 20 maggio 1976, causa 104/75, De Peijper, Racc. pag. 613, punto 17).

39. La questione in esame dev'essere pertanto risolta nel senso che una prassi nazionale consistente nel negare una licenza per l'importazione di stupefacenti provenienti da un altro Stato membro non fruisce della deroga di cui all'art. 36 del Trattato qualora sia giustificata dalla necessità di garantire la sopravvivenza di un'impresa ma può, per contro, fruire della detta deroga qualora la tutela della salute e della vita delle persone imponga che sia garantito un approvvigionamento stabile di stupefacenti a fini medici essenziali e tale scopo non possa essere conseguito in modo altrettanto efficace mediante provvedimenti meno restrittivi degli scambi intracomunitari ».