

Libera circolazione delle merci

Guida all'applicazione
delle disposizioni del trattato
che regolano la libera
circolazione delle merci



Libera circolazione delle merci

Guida all'applicazione
delle disposizioni del trattato
che regolano la libera
circolazione delle merci

A cura della direzione generale per le Imprese e l'industria
Direzione C — Politica di regolamentazione

Avvertenza

Né la Commissione europea né alcuna persona che agisca per suo conto possono essere tenute responsabili dell'uso fatto delle informazioni riportate in questa pubblicazione né di eventuali errori che, nonostante la cura posta nella sua redazione, essa contenga. La presente pubblicazione non riflette necessariamente il punto di vista della Commissione europea.

Commenti e suggerimenti riguardanti il presente documento possono essere inviati alla direzione generale per le Imprese e l'industria, unità C.2.

The Enterprise & Industry online magazine (http://ec.europa.eu/enterprise/e_i/index_en.htm) covers issues related to SMEs, innovation, entrepreneurship, the single market for goods, competitiveness and environmental protection, better regulation, industrial policies across a wide range of sectors, and more.

The printed edition of the magazine is published three times a year. You can subscribe online (http://ec.europa.eu/enterprise/e_i/subscription_en.htm) to receive it — in English, French or German — free of charge by post.

Europe Direct è un servizio a vostra disposizione per aiutarvi a trovare le risposte ai vostri interrogativi sull'Unione europea.

**Numero verde unico (*):
00 800 6 7 8 9 10 11**

(*) Alcuni gestori di telefonia mobile non consentono l'accesso ai numeri 00 800 o non ne accettano la gratuità.

Ulteriori informazioni sull'Unione europea sono disponibili su Internet (<http://europa.eu>).

Una scheda bibliografica figura alla fine della presente pubblicazione.

Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2010

ISBN 978-92-79-13481-4

doi:10.2769/25549

© Unione europea, 2010

Riproduzione autorizzata con citazione della fonte, salvo diversa indicazione.

Per l'utilizzazione o la riproduzione di materiale i cui diritti d'autore appartengono a terzi, è necessaria l'autorizzazione preliminare da parte dei detentori di tali diritti.

Immagine di copertina: Freight containers © Binkski #15628201 – Fotolia.com

Printed in Belgium

STAMPATO SU CARTA SBIANCATA SENZA CLORO

Prefazione

Questa guida all'applicazione delle disposizioni del trattato in materia di libera circolazione delle merci si propone di illustrare l'evoluzione e le prospettive, da un punto di vista giuridico, di un settore di fondamentale importanza per l'integrazione europea. Il mercato interno delle merci si può considerare uno dei maggiori successi del progetto europeo e resta uno dei fattori essenziali di crescita nell'Unione europea (UE).

Non è la prima guida di questo tipo, ma in passato si è voluto soprattutto predisporre uno strumento pratico in grado di dare ai paesi candidati all'adesione e alle autorità nazionali un'idea chiara del contenuto degli articoli da 28 a 30 del trattato CE. Questa versione analizza la materia in modo più approfondito ed è il frutto dell'esperienza accumulata dai servizi della Commissione responsabili dell'applicazione delle disposizioni del trattato che disciplinano la libera circolazione delle merci (*). Sono esaminati gli ostacoli agli scambi commerciali che esistevano e ancora esistono nella pratica ed è presentata e commentata la giurisprudenza pertinente. Senza pretendere di trattare in maniera esauriente la materia, questa guida intende illustrare le questioni che sono emerse nel corso dell'applicazione pratica di tali disposizioni del trattato e fornire risposte.

La guida potrà essere utile per le amministrazioni nazionali degli Stati membri, sia in relazione alle normative vigenti, sia nell'elaborazione della legislazione nazionale. Anche i consulenti legali potranno trovarvi indicazioni su questioni attinenti al mercato interno, in particolare per quanto riguarda gli aspetti non armonizzati. Infine, il mercato interno ha sempre suscitato l'interesse di paesi terzi, desiderosi di comprendere il quadro giuridico del mercato europeo e di imparare dall'esperienza europea degli ultimi 50 anni, e questa guida può rivelarsi utile anche a questo riguardo.

La guida rispecchia la normativa in vigore e la giurisprudenza al 31 dicembre 2009. La legislazione UE e le sentenze della Corte di giustizia sono consultabili tramite Eurlex (<http://eur-lex.europa.eu>). Le sentenze pronunciate dopo il 17 giugno 1997 sono disponibili sul sito Internet della Corte di giustizia (<http://curia.europa.eu>).

La guida non costituisce un documento vincolante sotto il profilo giuridico e non rappresenta necessariamente la posizione ufficiale della Commissione.

Con l'entrata in vigore del trattato di Lisbona, il trattato CE è stato modificato e ha preso il nome di «trattato sul funzionamento dell'Unione europea» (TFUE). Le disposizioni sulla libera circolazione delle merci sono rimaste immutate, ma è cambiata la corrispondente numerazione (gli ex articoli da 28 a 30 CE sono ora gli articoli da 34 a 36 TFUE), come quella di tutti gli altri articoli. Si utilizza qui la nuova numerazione del TFUE, anche quando si citano sentenze della Corte di giustizia che fanno riferimento alle disposizioni del trattato CE.

(*) La presente seconda edizione della guida è stata preparata e redatta da Santiago Barón Escámez, Sylvia Ferretti, Juliana Frenedo, Octavien Ginalski, Maciej Górka, Hans Ingels, Christos Kyriatzis, Florian Schmidt, Carolina Stege, Laura Stočkutė e Yiannos Toliás. Commenti o suggerimenti relativi a questa guida possono essere inoltrati alla direzione generale per le Imprese e l'industria, unità C.2.

Indice

Prefazione	3
1. Il ruolo e l'importanza della libera circolazione delle merci nel mercato interno del XXI secolo	8
2. Disposizioni del trattato	9
3. Campo di applicazione dell'articolo 34 TFUE	9
3.1. Condizioni generali	9
3.1.1. Settori non armonizzati	9
3.1.2. Significato di «merci»	9
3.1.3. Commercio transfrontaliero/in transito	10
3.1.4. Destinatari	10
3.1.5. Misure attive e passive	11
3.1.6. Nessuna norma de minimis	11
3.1.7. Applicazione territoriale	11
3.1.8. Restrizioni quantitative	11
3.1.9. Misure di effetto equivalente	12
3.1.10. Modalità di vendita	12
3.1.11. Restrizioni dell'uso	14
3.2. Il principio del reciproco riconoscimento	15
3.3. Barriere commerciali più comuni	15
3.3.1. Disposizioni nazionali connesse all'atto di importare (licenze d'importazione, ispezioni e controlli)	16
3.3.2. Obblighi di nominare un rappresentante o di fornire strutture di stoccaggio nello Stato membro di importazione	16
3.3.3. Controllo nazionale dei prezzi e rimborso	16
3.3.4. Divieti nazionali riguardanti prodotti/sostanze specifici	17
3.3.5. Omologazione	18
3.3.6. Procedura di autorizzazione	19
3.3.7. Regolamenti tecnici contenenti prescrizioni relative alla presentazione delle merci (peso, composizione, presentazione, etichettatura, forma, dimensioni, imballaggio)	19
3.3.8. Restrizioni pubblicitarie	19
3.3.9. Obbligo di deposito cauzionale	20
3.3.10. Indicazioni di origine, marchi di qualità e incitamento all'acquisto di prodotti nazionali	20
3.3.11. Obbligo d'impiegare la lingua nazionale	21
3.3.12. Restrizioni nella vendita a distanza (vendita su Internet, per corrispondenza ecc.)	21
3.3.13. Restrizioni all'importazione di merci destinate all'utilizzo personale	22
4. Altre questioni specifiche relative all'articolo 34 TFUE	23
4.1. Importazioni parallele di medicinali e prodotti fitosanitari	23
4.2. Immatricolazione degli autoveicoli	23
5. Ostacoli alle esportazioni (articolo 35 TFUE)	25
5.1. «Esportazioni»	25
5.2. Restrizioni quantitative e misure di effetto equivalente	25

6. Giustificazioni degli ostacoli agli scambi commerciali	26
6.1. Articolo 36 TFUE	26
6.1.1. <i>Moralità, ordine e sicurezza pubblici</i>	26
6.1.2. <i>Tutela della salute e della vita di esseri umani, animali e vegetali (principio di precauzione)</i>	27
6.1.3. <i>Protezione del patrimonio nazionale di valore artistico, storico o archeologico</i>	27
6.1.4. <i>Tutela della proprietà industriale e commerciale</i>	28
6.2. Esigenze imperative	28
6.2.1. <i>Tutela dell'ambiente</i>	28
6.2.2. <i>Tutela dei consumatori</i>	29
6.2.3. <i>Altre esigenze imperative</i>	29
6.3. Test di proporzionalità	30
6.4. Onere della prova	30
7. Rapporti con altre libertà e articoli del trattato connessi alla libera circolazione delle merci	31
7.1. Articolo 45 TFUE — Libera circolazione dei lavoratori	31
7.2. Articolo 56 TFUE — Libera prestazione dei servizi	31
7.3. Articolo 63 TFUE — Libera circolazione dei capitali	32
7.4. Articolo 37 TFUE — Monopoli di Stato	32
7.5. Articolo 107 TFUE — Aiuti di Stato	33
7.6. Articolo 30 TFUE — L'unione doganale	33
7.7. Articolo 110 TFUE — Disposizioni fiscali	33
7.8. Articolo 114 TFUE — Ravvicinamento delle legislazioni	34
7.9. Articoli 346, 347 e 348 CE	35
7.10. Articolo 351 TFUE	35
8. Strumenti di diritto derivato aventi attinenza a questa problematica	36
8.1. Direttiva 98/34/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 giugno 1998, che prevede una procedura d'informazione nel settore delle norme e delle regolamentazioni tecniche	36
8.2. Regolamento (CE) n. 2679/98 — Il regolamento «fragole»	36
8.3. Regolamento (CE) n. 764/2008 — Regolamento sul «reciproco riconoscimento»	36
9. Applicazione degli articoli 34 e 35 TFUE	37
9.1. Efficacia diretta — Applicazione da parte di privati	37
9.2. Solvit	37
9.3. Procedimento per infrazione a norma degli articoli 258 e 260 TFUE	37
9.3.1. <i>Procedura prevista dagli articoli 258 e 260</i>	37
9.3.2. <i>Denunce</i>	37
9.3.3. <i>Priorità e discrezionalità della Commissione nelle azioni</i>	38

Allegati	39
A) Comunicazioni importanti nell'area dell'articolo 34 TFUE.....	39
B) Applicazione territoriale.....	40
<i>Territori cui si applica l'articolo 34 TFUE</i>	40
<i>Territori cui non si applica l'articolo 34 TFUE</i>	41

1. Il ruolo e l'importanza della libera circolazione delle merci nel mercato interno del XXI secolo

La libera circolazione delle merci è un elemento di successo del progetto europeo. Essa ha contribuito alla realizzazione del mercato interno da cui oggi traggono beneficio i cittadini e le imprese europee e che costituisce il cuore delle politiche dell'UE. Oggi il mercato interno facilita l'acquisto e la vendita di prodotti in 27 Stati membri, con una popolazione complessiva di oltre 490 milioni di persone. Esso offre ai consumatori un'ampia scelta di prodotti permettendo loro di fare acquisti individuando la miglior offerta disponibile. Al tempo stesso, la libera circolazione delle merci rappresenta un vantaggio per le imprese. Circa il 75 % degli scambi intra-UE interessa le merci. Il mercato unico europeo, creato nei decenni passati, aiuta le imprese dell'UE a realizzare una solida piattaforma all'interno di un ambiente aperto, diversificato e competitivo. Tale solidità interna promuove la crescita e la creazione di posti di lavoro all'interno dell'Unione europea e offre alle imprese dell'UE le risorse di cui necessitano per ottenere risultati positivi su altri mercati mondiali. Un buon funzionamento del mercato interno delle merci è quindi un elemento essenziale per la prosperità attuale e futura dell'UE all'interno di un'economia globalizzata (1).

Dal punto di vista giuridico, un elemento chiave nella creazione e nello sviluppo del mercato interno è rappresentato dal principio della libera circolazione delle merci. Si tratta di una delle libertà economiche previste dal trattato CE. Gli articoli da 28 a 30 del trattato CE definivano il campo di applicazione e il contenuto del

principio, vietando restrizioni ingiustificate nel commercio all'interno dell'UE. Oggi il mercato interno va oltre i suddetti tre articoli del trattato. Una legislazione armonizzata in molti settori ha precisato il significato del mercato interno, inquadrando il principio della libera circolazione delle merci in termini concreti per prodotti specifici. Tuttavia, il ruolo fondamentale del principio del trattato, che funge da pilastro e rete di sicurezza del mercato interno, rimane immutato.

Oggi, le maggiori restrizioni alla libera circolazione delle merci sono state rimosse. Con l'introduzione del mercato unico europeo nel 1993 sono state gettate le fondamenta, ma il susseguirsi delle denunce da parte di cittadini e imprese alla Commissione dimostra che, nonostante tutti gli sforzi, le barriere commerciali non sono state completamente rimosse. Esse danneggiano soprattutto le piccole e medie imprese. Ciò spiega perché tali imprese preferiscano talora concentrare le loro attività in qualche singolo Stato membro piuttosto che spaziare sull'intero mercato interno; è difficile infatti avere a che fare con diverse norme nazionali non ancora armonizzate sui requisiti tecnici dei prodotti. Inoltre, l'accesso al mercato può essere complicato da differenze dei regolamenti relativi alla vendita al dettaglio o ai prezzi, con cui le imprese di altri Stati membri non hanno dimestichezza.

Intanto, nuovi prodotti innovativi e progressi tecnologici pongono nuove sfide. Un contesto normativo nazionale che non tenga il passo con questi sviluppi finisce ben presto per ostacolare il

commercio transfrontaliero. Inoltre, la moderna tecnologia dell'informazione, come Internet, facilita gli acquisti transfrontalieri e chiede un trasferimento semplice e veloce delle merci da uno Stato membro all'altro. In alcuni settori perciò restrizioni agli scambi commerciali prima nascoste stanno ora venendo alla luce.

La libera circolazione delle merci non costituisce tuttavia un valore assoluto. In determinate circostanze taluni obiettivi politici prioritari possono necessitare di restrizioni o anche divieti che se, da un lato, ostacolano il libero scambio, dall'altro, sono utili per altri scopi importanti, quali la protezione dell'ambiente o della salute umana. A fronte di un contesto di importanti sviluppi a livello globale, non è una sorpresa che negli ultimi anni si sia registrata una maggiore integrazione degli aspetti ambientali nella libera circolazione delle merci, a sottolineare il fatto che nel tempo i motivi di giustificazione possano essere visti in modo diverso. È dunque un compito costante, nell'applicare il diritto dell'Unione europea, conciliare obiettivi differenti, a volte in concorrenza tra loro, nonché accettare il ricorso a un approccio equilibrato e proporzionato.

La libera circolazione delle merci odierna racchiude molte politiche e si adatta facilmente a un mercato interno responsabile che permette di accedere agevolmente a prodotti di elevata qualità pur garantendo un elevato livello di protezione di altri interessi generali.

(1) Cfr. comunicazione della Commissione «Il mercato interno delle merci: un pilastro della concorrenzialità dell'Europa», COM(2007) 35 def.

2. Disposizioni del trattato

Le principali disposizioni del trattato che disciplinano la libera circolazione delle merci sono:

- l'articolo 34 TFUE, che riguarda le importazioni intra-UE e vieta «fra gli Stati membri le restrizioni quantitative all'importazione nonché qualsiasi misura di effetto equivalente»;
- l'articolo 35 TFUE che riguarda le esportazioni da uno Stato membro all'altro e vieta

analogamente «le restrizioni quantitative all'esportazione e qualsiasi misura di effetto equivalente»;

- l'articolo 36 TFUE, che prevede la possibilità di deroghe alle libertà del mercato interno di cui agli articoli 34 e 35 TFUE se giustificate da motivi specifici.

Il capitolo del trattato sul divieto alle restrizioni quantitative tra gli Stati membri contiene all'articolo 37 TFUE norme sul riordinamento dei monopoli nazionali che presentano un carattere commerciale. Il suo ruolo e il rapporto con gli articoli da 34 a 36 TFUE sarà descritto brevemente al capitolo 7 della presente guida.

3. Campo di applicazione dell'articolo 34 TFUE

3.1. Condizioni generali

3.1.1. SETTORI NON ARMONIZZATI

Gli articoli da 34 a 36 TFUE hanno gettato le basi del principio generale della libera circolazione delle merci, ma non sono gli unici parametri giuridici per valutare la compatibilità dei provvedimenti nazionali con le norme del mercato interno. Tali articoli del trattato non si applicano se la libera circolazione di un dato prodotto è stata pienamente armonizzata da una legislazione UE più specifica, e soprattutto se le specifiche tecniche di un dato prodotto o le sue condizioni di vendita sono state armonizzate mediante direttive o regolamenti adottati dall'UE. In altri casi, norme più specifiche del trattato, come l'articolo 110 TFUE su disposizioni fiscali che possono ostacolare il mercato interno, prevalgono sulle disposizioni generali degli articoli da 34 a 36 TFUE.

Laddove si applichi la legislazione derivata, ogni provvedimento nazionale deve essere valutato alla luce delle disposizioni di armonizzazione e non di quelle del trattato ⁽²⁾.

Ciò è dovuto al fatto che una legislazione di armonizzazione può essere intesa come una conferma del principio della libera circolazione delle merci in quanto crea diritti e doveri reali da osservare nel caso di prodotti specifici. Qualsiasi problema che rientri nel campo della legislazione di armonizzazione dovrà quindi essere analizzato alla luce di tali termini concreti e non in base ai principi generali sanciti dal trattato.

Tuttavia, anche dopo 50 anni di attività scrupolosa da parte del legislatore comunitario nello stabilire norme armonizzate, le disposizioni del trattato sulla libera circolazione delle merci non sono diventate superflue; il loro campo di applicazione è tutt'ora assai ampio. Accade che talune circostanze o prodotti non siano ancora armonizzati del tutto o lo siano solo in parte. In tutti i casi per i quali non si possa individuare una

legislazione di armonizzazione, si possono invocare gli articoli da 34 a 36 TFUE. Da questo punto di vista, gli articoli del trattato fungono da rete di sicurezza, assicurando che qualsiasi ostacolo agli scambi commerciali in seno al mercato interno sia sottoposto a un esame di compatibilità con il diritto dell'UE.

3.1.2. SIGNIFICATO DI «MERCÌ»

Gli articoli 34 e 35 TFUE riguardano tutti i tipi di importazione ed esportazione di merci e prodotti. La serie di merci interessate è ampia tanto quanto la serie di merci esistenti, a condizione che abbiamo un valore economico: «per merci, ai sensi del trattato, si devono intendere i prodotti pecuniariamente valutabili e come tali atti a costituire oggetto di negozi commerciali» ⁽³⁾.

Nelle sue sentenze la Corte di giustizia ha chiarito in diverse occasioni la corretta denominazione di un particolare prodotto. Gli oggetti d'arte devono essere considerati come merci ⁽⁴⁾. Monete non più in circolazione come valuta

⁽²⁾ Causa C-309/02 *Radlberger Getränkegesellschaft e S. Spitz*, Racc. 2004, pag. I-11763, punto 53.

⁽³⁾ Causa 7/68 *Commissione contro Italia*, Racc. 1968, pag. 423.

⁽⁴⁾ Causa 7/78 *Thompson*, Racc. 1978, pag. 2247.

rientrano parimenti nella definizione di merci, così come biglietti di banca e assegni al portatore⁽⁵⁾, ma non le donazioni in natura⁽⁶⁾. I rifiuti devono essere qualificati come merci anche quando non sono riciclabili, ma oggetto di una transazione commerciale. L'energia elettrica⁽⁷⁾ e il gas naturale⁽⁸⁾ sono classificati come merci, ma non i messaggi televisivi⁽⁹⁾.

L'ultimo esempio sottolinea il fatto che può essere giuridicamente rilevante operare una distinzione tra merci e servizi. Se il pesce rientra sicuramente tra le merci, il diritto di pesca e l'autorizzazione alla pesca al lancio non rientrano nel principio della libera circolazione delle merci, ma rientrano in «un'attività di servizi» ai sensi delle disposizioni del trattato relative alla libera prestazione dei servizi⁽¹⁰⁾.

3.1.3. COMMERCIO TRANSFRONTALIERO/IN TRANSITO

Conformemente alla sua formulazione, l'articolo 34 TFUE si applica a ostacoli negli scambi commerciali «tra Stati membri». L'elemento transfrontaliero costituisce quindi un requisito indispensabile per valutare un caso alla luce di questo articolo. Provvedimenti esclusivamente nazionali, che riguardano solo merci nazionali, non rientrano nel campo di applicazione degli articoli da 34 a 36 TFUE. Le condizioni per soddisfare il requisito transfrontaliero sono chiare. È sufficiente che il suddetto provvedimento sia tale da ostacolare indirettamente o in potenza gli scambi intra-UE⁽¹¹⁾. Implicitamente, la necessità di un elemento transfrontaliero significa che il diritto UE non impedisce agli Stati membri di riservare ai loro prodotti nazionali un trattamento meno favorevole di quello riservato alle importazioni («discriminazione alla rovescia»). In pratica tuttavia tale problema si presenta raramente, giacché gli Stati membri non hanno di

norma alcun interesse a ostacolare merci fabbricate sul proprio territorio. Sebbene l'articolo 34 TFUE si applichi a un prodotto che lasci lo Stato membro ma venga importato nuovamente, ossia reimportato⁽¹²⁾, esso non si applica se il solo scopo della reimportazione è quello di eludere le norme nazionali⁽¹³⁾.

Il requisito transfrontaliero è soddisfatto anche se il prodotto si limita a transitare nello Stato membro in questione. La Corte ha chiarito che la libera circolazione delle merci ha per conseguenza l'esistenza di un principio generale di libertà di transito delle merci nell'ambito dell'UE⁽¹⁴⁾.

Indipendentemente dal luogo in cui sono originariamente fabbricate, nel mercato interno o al di fuori di esso, tutte le merci, una volta che sono in libera circolazione nel mercato interno, beneficiano del principio della libera circolazione.

3.1.4. DESTINATARI

Gli articoli da 34 a 36 TFUE si occupano di provvedimenti adottati dagli Stati membri. In questo contesto tuttavia «Stati membri» è stato interpretato in senso ampio fino a comprendere tutte le autorità di un paese, senza distinguere tra autorità centrali, autorità di uno Stato facente parte di una federazione e altre autorità territoriali⁽¹⁵⁾. Le norme fissate dai suddetti articoli valgono anche nei confronti di organi legislativi, giurisdizionali o di autorità amministrative di uno Stato membro⁽¹⁶⁾. Esse coprono quindi i provvedimenti emanati da tutti gli organi definiti dal diritto pubblico come «enti pubblici». Per contro, il semplice fatto che un organo sia istituito nell'ambito del diritto privato non impedisce che i provvedimenti da essi emanati non siano imputabili allo Stato. La Corte ha infatti ritenuto che:

- i provvedimenti adottati da un organismo professionale, cui la legislazione nazionale abbia accordato poteri regolamentari e disciplinari in rapporto alla sua professione, possono rientrare nel campo di applicazione dell'articolo 34 TFUE⁽¹⁷⁾;
- possono essere imputate allo Stato le attività dei soggetti di diritto privato, ma che sono istituiti dalla legge, finanziate principalmente dal governo o da contributi obbligatori versati dalle imprese di un determinato settore e/o da cui le autorità pubbliche nominano o sorvegliano i membri⁽¹⁸⁾.

In una recente causa, la Corte sembra perfino aver riconosciuto che dichiarazioni espresse pubblicamente da parte di un funzionario, anche se prive di forza giuridica, possono essere imputabili a uno Stato membro e costituire un ostacolo alla libera circolazione delle merci se i destinatari di tali dichiarazioni possono ragionevolmente supporre, in un dato contesto, che si tratti di posizioni che il funzionario assume con l'autorità derivante dalla sua funzione⁽¹⁹⁾.

Sebbene il termine «Stato membro» abbia assunto un significato assai ampio, esso non si applica in generale a provvedimenti «strettamente» privati, ovvero a provvedimenti adottati da privati o imprese.

Infine, alla luce di una consolidata giurisprudenza, l'articolo 34 TFUE si applica anche ai provvedimenti adottati dalle istituzioni UE. Per quanto riguarda il controllo giurisdizionale, si deve riconoscere al legislatore dell'UE un ampio potere discrezionale. Di conseguenza, solo la manifesta inidoneità di una misura adottata in tale ambito, in relazione allo scopo che l'istituzione competente intende perseguire, può inficiare la legittimità di tale misura⁽²⁰⁾.

⁽⁵⁾ Causa C-358/93 *Bordessa e a.*, Racc. 1995, pag. I-361.

⁽⁶⁾ Causa C-318/07 *Persche*, Racc. 2009, pag. I-359, punto 29.

⁽⁷⁾ Causa C-393/92 *Almelo contro Energiebedrijf IJsselmij*, Racc. 1994, pag. I-1477.

⁽⁸⁾ Causa C-159/94 *Commissione contro Francia*, Racc. 1997, pag. I-5815.

⁽⁹⁾ Causa 155/73 *Sacchi*, Racc. 1974, pag. 409.

⁽¹⁰⁾ Causa C-97/98 *Jägerskiöld*, Racc. 1999, pag. I-7319.

⁽¹¹⁾ Causa 8/74 *Dassonville*, Racc. 1974, pag. 837, punto 5.

⁽¹²⁾ Causa 78/70 *Deutsche Grammophon contro Metro*, Racc. 1971, pag. 487.

⁽¹³⁾ Causa 229/83 *Leclerc e a.*, Racc. 1985, pag. 1.

⁽¹⁴⁾ Causa C-320/03 *Commissione contro Austria*, Racc. 2005, pag. I-9871, punto 65.

⁽¹⁵⁾ Cause riunite C-1/90 e C-176/90 *Aragones de Publicidad Exterior e Publivia*, Racc. 1991, pag. I-4151.

⁽¹⁶⁾ Causa 434/85 *Allen & Hanburys*, Racc. 1988, pag. 1245, punto 25; causa C-227/06 *Commissione contro Belgio*, non pubblicata nella Raccolta, punto 37.

⁽¹⁷⁾ Cfr. cause riunite 266/87 e 267/87 *Regina contro Royal Pharmaceutical Society of Great Britain*, Racc. 1989, pag. 1295; causa C-292/92 *Hünernund e a.*, Racc. 1993, pag. I-6787.

⁽¹⁸⁾ Cfr. causa 249/81 *Commissione contro Irlanda (Buy Irish)*, Racc. 1982, pag. 4005; causa C-325/00 *Commissione contro Germania*, Racc. 2002, pag. I-9977; causa C-227/06 *Commissione contro Belgio*, non pubblicata nella Raccolta.

⁽¹⁹⁾ Causa C-470/03 *AGM-COS.MET*, Racc. 2007, pag. I-2749.

⁽²⁰⁾ Cause riunite C-154/04 e C-155/04 *Alliance for Natural Health e a.*, Racc. 2005, pag. I-6451, punti 47 e 52.

3.1.5. MISURE ATTIVE E PASSIVE

L'articolo 34 TFUE è spesso qualificato come un diritto di difesa da invocare contro provvedimenti nazionali che creino ostacoli ingiustificati agli scambi transfrontalieri. Di conseguenza, le violazioni dell'articolo 34 TFUE sembrano presupporre un'attività da parte di uno Stato. In tal senso, le misure che rientrano nel campo di applicazione dell'articolo 34 TFUE sono costituite essenzialmente da atti cogenti della legislazione degli Stati membri; tuttavia, anche misure non cogenti possono costituire una violazione dell'articolo 34 TFUE⁽²¹⁾. Una prassi amministrativa può costituire un ostacolo vietato alla libera circolazione delle merci, se tale prassi si rivela relativamente costante e generale⁽²²⁾.

Tenendo conto degli obblighi per gli Stati membri derivanti dall'articolo 4, paragrafo 3, del trattato sull'Unione europea (ex articolo 10 CE), che impone loro di adottare tutte le misure atte ad assicurare l'esecuzione degli obblighi derivanti dal trattato e dell'«effetto utile» del diritto dell'Unione europea, anche l'articolo 34 TFUE può, in determinate circostanze, essere violato per inattività di uno Stato membro: per esempio, se uno Stato membro omette di adottare i provvedimenti necessari a eliminare gli ostacoli alla libera circolazione delle merci. L'ostacolo specifico può perfino conseguire da attività di privati. Nella causa C-265/95, la Francia è stata ritenuta responsabile per atti commessi dagli agricoltori che tentavano di limitare l'importazione di merci agricole da Stati membri vicini intercettando gli autocarri che trasportavano tali merci e/o distruggendone il carico. Il mancato intervento delle autorità nazionali contro tali atti è stato considerato una violazione dell'articolo 34 TFUE, poiché gli Stati membri sono obbligati a garantire la libera circolazione dei prodotti sul loro territorio adottando le misure necessarie ed appropriate per eliminare qualsiasi ostacolo derivante da atti di privati⁽²³⁾.

Inoltre, l'articolo 34 TFUE può implicare un obbligo di risultati. Tale obbligo è violato se uno Stato membro non persegue gli obiettivi a causa di una sua mancata o insufficiente attività. Nella causa C-309/02 riguardante il sistema obbligatorio tedesco di ritiro di imballaggi usa e getta per bevande, la Corte ha subordinato la responsabilità di tale sistema al principio della libera circolazione delle merci all'esistenza di un sistema di gestione cui ogni produttore o distributore potesse effettivamente partecipare. Sebbene il compito di istituire il sistema di ritiro sia stato lasciato a imprese private, gli Stati membri sono stati ritenuti responsabili del conseguimento o meno dei risultati⁽²⁴⁾.

3.1.6. NESSUNA NORMA DE MINIMIS

In relazione agli articoli riguardanti la libera circolazione delle merci non si applica alcun principio *de minimis*. In base a una giurisprudenza da tempo affermatasi, un provvedimento nazionale non si sottrae al divieto di cui agli articoli 34 e 35 TFUE per il solo fatto che l'ostacolo frapposto è di poco conto e che esistono altre possibilità di smerciare i prodotti importati⁽²⁵⁾. Un provvedimento dello Stato può quindi costituire una misura di effetto equivalente anche se:

- è relativamente di scarsa importanza sul piano economico;
- è applicabile solo su un'area geografica molto limitata del territorio nazionale⁽²⁶⁾;
- concerne solo un numero limitato di importazioni/esportazioni o un numero limitato di operatori economici.

Alcune norme nazionali sono state ritenute tuttavia estranee al campo di applicazione dell'articolo 34 TFUE, se il loro effetto restrittivo sugli scambi tra gli Stati membri è troppo aleatorio

e indiretto⁽²⁷⁾. Tuttavia in questo caso non si dovrà parlare di norma *de minimis*.

3.1.7. APPLICAZIONE TERRITORIALE

L'obbligo di rispettare le disposizioni dell'articolo 34 TFUE si applica a tutti gli Stati membri dell'UE e in alcuni casi si applica anche ai territori europei delle cui relazioni esterne è responsabile uno Stato membro e nei territori d'oltremare che dipendono o sono in altro modo associati a uno Stato membro.

Per quanto concerne alcuni altri paesi, gli scambi di merci tra questi paesi e gli Stati membri dell'UE sono regolamentati da disposizioni derivanti da accordi specifici e non da quelle del TFUE. Per esempio, i prodotti originari di Islanda, Liechtenstein e Norvegia godono della libera circolazione in seno all'UE ai sensi dell'articolo 11 dell'accordo SEE e i prodotti della Turchia godono della libera circolazione nell'UE ai sensi degli articoli da 5 a 7 della decisione 1/95 del consiglio di associazione CE-Turchia relativa alla fase finale dell'unione doganale⁽²⁸⁾.

Per un resoconto dettagliato dei territori ove trova applicazione l'articolo 34 TFUE, cfr. l'allegato B alla presente guida.

3.1.8. RESTRIZIONI QUANTITATIVE

Le restrizioni quantitative sono state definite come misure aventi il carattere di proibizione, totale o parziale, d'importare o di far transitare⁽²⁹⁾. Tra gli esempi si può annoverare quello di un divieto esplicito o di un sistema di contingenti⁽³⁰⁾, ovvero le restrizioni quantitative si applicano qualora siano stati raggiunti certi massimali di importazione o esportazione. Tuttavia solo i contingenti non tariffari sono coperti dal suddetto articolo, poiché i contingenti tariffari rientrano nel campo di applicazione dell'articolo 30 TFUE.

⁽²¹⁾ Causa 249/81 *Commissione contro Irlanda* (Buy Irish), Racc. 1982, pag. 4005; causa C-227/06 *Commissione contro Belgio*, non pubblicata nella Raccolta.

⁽²²⁾ Causa 21/84 *Commissione contro Francia*, Racc. 1985, pag. 1355; causa C-387/99 *Commissione contro Germania*, Racc. 2004, pag. I-3751, punto 42 e giurisprudenza citata; causa C-88/07 *Commissione contro Spagna*, Racc. 2009, pag. I-1353.

⁽²³⁾ Causa C-265/95 *Commissione contro Francia*, Racc. 1997, pag. I-6959, punto 31; cfr. anche causa C-112/00 *Schmidberger*, Racc. 2003, pag. I-5659, punto 60, specialmente sulle possibili motivazioni (libertà di espressione e libertà di assemblea).

⁽²⁴⁾ Causa C-309/02 *Radlberger Getränkegesellschaft e S. Spitz*, Racc. 2004, pag. I-11763, punto 80.

⁽²⁵⁾ Cfr. cause riunite 177/82 e 178/82 *Van de Haar*, Racc. 1984, pag. 1797; causa 269/83 *Commissione contro Francia*, Racc. 1985, pag. 837; causa 103/84 *Commissione contro Italia*, Racc. 1986, pag. 1759.

⁽²⁶⁾ Causa C-67/97 *Bluhme*, Racc. 1998, pag. I-8033.

⁽²⁷⁾ Causa C-69/88 *Krantz*, Racc. 1990, pag. I-583; causa C-93/92 *CMC Motorradcenter*, Racc. 1993, pag. I-5009; causa C-379/92 *Peralta*, Racc. 1994, pag. I-3453; causa C-44/98 *BASF*, Racc. 1999, pag. I-6269. Cfr. anche causa C-20/03 *Burmanjer e a.*, Racc. 2005, pag. I-4133, dove la Corte ha stabilito che la normativa nazionale in questione, che assoggetta a previa autorizzazione la vendita ambulante di abbonamenti a periodici, ha in ogni caso un'incidenza sulla commercializzazione di prodotti provenienti da altri Stati membri che è troppo insignificante ed aleatoria per poter essere considerata in grado di ostacolare o disturbare in altro modo il commercio tra gli Stati membri.

⁽²⁸⁾ GU L 35 del 13.2.1996, pag. 1.

⁽²⁹⁾ Causa 2/73 *Geddo*, Racc. 1973, pag. 865.

⁽³⁰⁾ Causa 13/68 *Salgoil*, Racc. 1968, pag. 453.

Una restrizione quantitativa può fondarsi su disposizioni statutarie o essere una semplice prassi amministrativa. Quindi perfino un sistema di contingenti celato o nascosto rientrerà nel campo di applicazione dell'articolo 34 TFUE.

3.1.9. MISURE DI EFFETTO EQUIVALENTE

Il termine «misure di effetto equivalente» copre un campo di applicazione molto più ampio rispetto alle restrizioni quantitative. Per quanto non sia semplice delineare una precisa linea di demarcazione tra le restrizioni quantitative e le misure di effetto equivalente, ciò non riveste molta importanza pratica dato che le norme si applicano con le stesse modalità sia alle restrizioni quantitative che alle misure di effetto equivalente.

Nella causa *Dassonville*, la Corte di giustizia ha fornito un'interpretazione del significato e del campo di applicazione delle misure di effetto equivalente⁽³¹⁾:

«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».

Tale definizione è stata confermata dalla giurisprudenza della Corte con piccole varianti. Il termine «normativa commerciale» oggi non compare più, poiché la formula della causa *Dassonville* non si limita in realtà alla normativa commerciale, ma comprende anche, per esempio, regolamenti tecnici.

La direttiva 70/50/CEE⁽³²⁾, che è stata applicata formalmente durante il periodo di transizione comunitario, ha sancito l'intenzione della Commissione di occuparsi non solo dei provvedimenti che trattavano in modo differente merci nazionali e merci importate, ma anche di quelli

che trattavano entrambe allo stesso modo. Successivamente, nella causa *Dassonville*, la Corte ha sottolineato che l'elemento più importante che determina se una normativa nazionale rientra nell'articolo 34 TFUE è il suo effetto (... *che possa ostacolare direttamente o indirettamente, in atto o in potenza*...), cosicché l'aspetto discriminatorio di un provvedimento non è più l'elemento determinante per l'articolo 34 TFUE. È apparso chiaro alla Corte che non sono solo i provvedimenti apertamente discriminatori a creare barriere agli scambi di prodotti tra gli Stati membri.

La sentenza della Corte nella causa *Cassis de Dijon*⁽³³⁾ ha confermato quanto asserito nella direttiva 70/50/CEE e nella causa *Dassonville*. Riconoscendo l'esistenza di differenze tra le norme nazionali degli Stati membri e che esse possano inibire lo scambio di merci, la Corte ha confermato che l'articolo 34 TFUE può interessare anche provvedimenti nazionali che si applicano in egual misura alle merci nazionali e importate. In questo caso, gli Stati membri possono derogare ricorrendo non solo all'articolo 36 TFUE ma anche ai requisiti obbligatori, un concetto sancito per la prima volta in tale sentenza.

Si può quindi concludere che l'articolo 34 TFUE si applicherà non solo ai provvedimenti nazionali che discriminano merci importate ma anche a quelli che di diritto sembrano applicarsi in egual misura sia alle merci nazionali sia importate ma che di fatto gravano maggiormente sulle importazioni (l'onere specifico deriva dal fatto che le merci importate devono in realtà ottemperare a due sistemi normativi: il primo disposto dallo Stato membro di produzione e l'altro dallo Stato membro di importazione). Tali norme sono talvolta definite come «applicate senza discriminazione» [cfr. la causa *Commissione contro Italia*⁽³⁴⁾].

Di conseguenza e facendo seguito alla sentenza della Corte nella causa *Dassonville* e successivamente nella causa *Cassis de Dijon*, non è necessaria la presenza di alcun elemento discriminatorio

affinché il provvedimento nazionale rientri nel campo di applicazione dell'articolo 34 TFUE.

3.1.10. MODALITÀ DI VENDITA

Circa venti anni⁽³⁵⁾ dopo la causa *Dassonville*, la Corte ha ritenuto necessario specificare alcune limitazioni al campo di applicazione del termine «misure di effetto equivalente» di cui all'articolo 34 TFUE.

La Corte ha ritenuto nella causa *Keck e Mithouara*⁽³⁶⁾ che «considerato che gli operatori economici invocano sempre più frequentemente l'articolo [34] del trattato al fine di contestare qualsiasi normativa che, pur non riguardando i prodotti provenienti da altri Stati membri, produca l'effetto di limitare la loro libertà commerciale, la Corte reputa necessario riesaminare e precisare la propria giurisprudenza in materia». In altre parole, l'origine e l'intenzione alla base del riesame della giurisprudenza sembra essere stata, tra l'altro, la necessità di limitare il flusso di casi destinati a mettere in discussione i pilastri essenziali delle disposizioni nazionali in materia sociale e di benessere interne agli Stati membri, le quali non sono mai state concepite per interferire con la libera circolazione⁽³⁷⁾.

Nella causa *Keck* la Corte, in riferimento alla causa *Cassis de Dijon*, ha statuito che le «norme che dettino requisiti ai quali le merci stesse devono rispondere (...) costituiscono misure di effetto equivalente, vietate dall'art. [34]»⁽³⁸⁾. Immediatamente dopo, la Corte ha statuito che «peraltro, si deve ritenere, contrariamente a quanto sino ad ora statuito, che non può costituire ostacolo diretto o indiretto, in atto o in potenza, agli scambi commerciali tra gli Stati membri ai sensi della giurisprudenza *Dassonville* l'assoggettamento di prodotti provenienti da altri Stati membri a disposizioni nazionali che limitino o vietino talune modalità di vendita»⁽³⁹⁾.

⁽³¹⁾ Causa 8/74 *Dassonville*, Racc. 1974, pag. 837.

⁽³²⁾ Direttiva 70/50/CEE, del 22 dicembre 1969, relativa alla soppressione delle misure d'effetto equivalente a restrizioni quantitative non contemplate da altre disposizioni prese in virtù del trattato CEE (GU L 13 del 19.1.1970, pag. 29).

⁽³³⁾ Causa 120/78 *Rewe-Zentral* (*Cassis de Dijon*), Racc. 1979, pag. 649.

⁽³⁴⁾ Causa C-110/05 *Commissione contro Italia*, Racc. 2009, pag. I-519, punto 35.

⁽³⁵⁾ L'argomentazione della causa *Keck e Mithouard* (cause riunite C-267/91 e C-268/91 *Keck e Mithouard*, Racc. 1993, pag. I-6097) sembra essere altresì presente nelle cause precedenti 155/80 *Oebel*, Racc. 1981, pag. 1993, 75/81 *Blesgen*, Racc. 1982, pag. 1211; C-23/89 *Quietlynn*, Racc. 1990, pag. I-3059 e 148/85 *Forest*, Racc. 1986, pag. 3449. In contrasto con questa argomentazione cfr. (pre-*Keck e Mithouard*) le cause riunite 60/84 e 61/84 *Cinéthèque*, Racc. 1985, pag. 2605 e la causa C-145/88 *Torfaen*, Racc. 1989, pag. 3851 (prima causa relativa alla legislazione in materia di apertura degli esercizi commerciali di domenica). La difficoltà di applicazione del test nella causa *Torfaen* si è resa evidente nella giurisprudenza in seno al Regno Unito: per esempio *B&Q plc contro Shrewsbury BC*, [1990] 3 CMLR 535 e *Stoke City Council contro B&Q* [1990] 3 CMLR 31. Per una descrizione generale della giurisprudenza in merito all'articolo 28 CE prima della sentenza *Keck e Mithouard* cfr. conclusioni dell'avvocato generale Jacobs nella causa C-412/93 *Leclerc-Siplec*, Racc. 1995, pag. I-179, in particolare pag. I-182, paragrafi da 23 a 33.

⁽³⁶⁾ Cause riunite C-267/91 e C-268/91 *Keck e Mithouard*, Racc. 1993, pag. I-6097, punto 14.

⁽³⁷⁾ C. Barnard, «Fitting the Remaining Pieces into the Goods and Persons Jigsaw» (2001), EL Rev. 35, pag. 50; J. Schwarze, *Europäisches Wirtschaftsrecht*, 2007, punto 72.

⁽³⁸⁾ Cause riunite C-267/91 e C-268/91 *Keck e Mithouard*, Racc. 1993, pag. I-6097, punto 15.

⁽³⁹⁾ Cause riunite C-267/91 e C-268/91 *Keck e Mithouard*, Racc. 1993, pag. I-6097, punto 16.

Norme che fissano requisiti cui le merci devono rispondere continuano invece a essere trattate in base alla causa *Cassis de Dijon* e rientrano quindi di per sé nel campo di applicazione dell'articolo 34 TFUE indipendentemente dal fatto che introducano anche una discriminazione in base dell'origine dei prodotti⁽⁴⁰⁾. Invece, le modalità di vendita rientrano del campo di applicazione dell'articolo 34 TFUE solo se la parte che invoca una violazione può provare che esse introducono una discriminazione in base all'origine del prodotto, sia di diritto che di fatto. Discriminazioni di diritto si hanno nel caso di provvedimenti apertamente discriminatori⁽⁴¹⁾. Le discriminazioni di fatto sono tuttavia più complesse.

È relativamente più semplice comprendere i tipi di provvedimenti che hanno per oggetto le caratteristiche del prodotto dei tipi di provvedimenti che costituiscono modalità di vendita. I provvedimenti relativi alle caratteristiche del prodotto possono riguardare, ad esempio, forma, dimensioni, peso, composizione, presentazione, identificazione, condizionamento. Esistono poi casi in cui dei provvedimenti non sembrano a prima vista riguardare caratteristiche del prodotto, ma che la Corte considera all'opposto⁽⁴²⁾.

Nella causa *Canal Satellite Digital*⁽⁴³⁾ la materia del contendere era se la procedura di iscrizione in questione, che comportava l'obbligo di registrare sia gli operatori che i rispettivi prodotti in un registro ufficiale, rappresentasse una violazione dell'articolo 34 TFUE. Per ottenere la registrazione, gli operatori avrebbero dovuto rispettare le specifiche tecniche, ottenere preventivamente una relazione tecnica rilasciata dalle autorità nazionali e l'omologazione amministrativa attestante il rispetto delle norme tecniche e d'altro tipo. La Corte concludeva che tali obblighi

violavano l'articolo 34 TFUE sottolineando che la necessità di adattare i prodotti in questione a norme nazionali impediva di trattarli come una modalità di vendita.

La Corte ha statuito nelle cause *Alfa Vita Vassilopoulos e Carrefour-Marinopoulos*⁽⁴⁴⁾ e *Commissione contro Grecia*⁽⁴⁵⁾ che la legislazione nazionale che subordina la vendita di prodotti «bake-off» agli stessi requisiti applicabili all'intero processo di panificazione e di vendita del pane tradizionale e dei tradizionali prodotti da forno viola l'articolo 34 TFUE. La Corte è giunta a tale conclusione tenendo conto che la normativa nazionale aveva lo scopo di disciplinare i requisiti per la fabbricazione di prodotti da forno, come i prodotti «bake-off»⁽⁴⁶⁾. La principale caratteristica dei prodotti «bake-off» è di essere distribuiti ai punti di vendita dopo aver ultimato le principali fasi della lavorazione. Dunque l'obbligo di disporre di un deposito delle farine, di un locale destinato all'impastatura e di un deposito di combustibile solido, non tiene conto della specificità di tali prodotti e comporta costi supplementari. La Corte ha concluso che tale normativa costituisce perciò un ostacolo all'importazione e che non la si potesse assimilare a una modalità di vendita. La Corte ha seguito quindi l'argomentazione dell'avvocato generale che riteneva che le norme che impongono condizioni facenti parte del processo di produzione riguardano le caratteristiche intrinseche delle merci⁽⁴⁷⁾.

In questo contesto si può menzionare un'altra recente sentenza della Corte relativa alla causa *Commissione contro Grecia* concernente gli apparecchi da intrattenimento⁽⁴⁸⁾. La causa riguardava la legge greca che vietava di installare e di gestire giochi elettrici, elettromeccanici ed elettronici, compresi i giochi tecnici ricreativi e tutti

i giochi al computer, in qualsiasi luogo pubblico o privato diverso dai casinò. Secondo il parere della Corte tale legge greca andava considerata una violazione dell'articolo 34 TFUE. Secondo la Corte ciò valeva anche se tale legge non vietava l'importazione e la commercializzazione dei prodotti interessati⁽⁴⁹⁾. La Corte sottolineava che fin dall'entrata in vigore della legge si era verificata una diminuzione del volume delle importazioni dei giochi interessati, provenienti da altri Stati membri e constatava che le importazioni di apparecchi da intrattenimento erano cessate non appena introdotto il divieto. Quest'ultima osservazione della Corte può essere un elemento determinante sui motivi per cui il provvedimento rientri nel campo di applicazione dell'articolo 34 TFUE.

Nell'elenco delle modalità di vendita, la Corte include misure relative alle condizioni e ai metodi di commercializzazione⁽⁵⁰⁾, alle circostanze temporali della vendita delle merci⁽⁵¹⁾, alle circostanze di luogo della vendita delle merci o restrizioni concernenti coloro i quali possono vendere le merci⁽⁵²⁾ nonché misure riguardanti i controlli dei prezzi⁽⁵³⁾.

Inoltre, anche alcune procedure/obblighi non concernenti il prodotto o il suo imballaggio possono essere considerate modalità di vendita, come evidenziato nella causa *Sapod Audic*⁽⁵⁴⁾. Il provvedimento nazionale esaminato in tale causa imponeva a ogni produttore o importatore di contribuire o di provvedere allo smaltimento di tutti gli imballaggi. La Corte ha esaminato la compatibilità del provvedimento con l'articolo 34 TFUE nel caso in cui si impone solo «un obbligo generico di indicare gli imballaggi affidati, ai fini del loro smaltimento, a un'impresa autorizzata»⁽⁵⁵⁾. Secondo tale interpretazione la Corte ha ritenuto che «l'ob-

⁽⁴⁰⁾ P. Oliver, *Free Movement of Goods in the European Community*, 2003, pag.124.

⁽⁴¹⁾ P. Oliver, *Free Movement of Goods in the European Community*, 2003, pag. 127; la causa C-320/93 *Ortscheit* contro *Eurim-Pharm*, Racc. 1994, pag. I-5243 è stata senza dubbio un caso di questo tipo.

⁽⁴²⁾ Cfr., per esempio, causa C-470/93 *Mars*, Racc. 1995, pag. I-1923 e causa C-368/95 *Familiapress*, Racc. 1997, pag. I-3689, punto 11.

⁽⁴³⁾ Causa C-390/99 *Canal Satellite Digital*, Racc. 2002, pag. I-607, punto 29; cfr. anche causa C-389/96 *Aher-Waggon*, Racc. 1998, pag. I-4473, punto 18.

⁽⁴⁴⁾ Cause riunite C-158/04 e C-159/04 *Alfa Vita Vassilopoulos e Carrefour-Marinopoulos*, Racc. 2006, pag. I-8135.

⁽⁴⁵⁾ Causa C-82/05 *Commissione contro Grecia*, non pubblicata nella Raccolta.

⁽⁴⁶⁾ Cause riunite C-158/04 e C-159/04 *Alfa Vita Vassilopoulos e Carrefour-Marinopoulos*, Racc. 2006, pag. I-8135, punto 18.

⁽⁴⁷⁾ Conclusioni dell'avvocato generale Poiares Maduro al paragrafo 16.

⁽⁴⁸⁾ Causa C-65/05 *Commissione contro Grecia*, Racc. 2006, pag. I-10341.

⁽⁴⁹⁾ Causa C-65/05 *Commissione contro Grecia*, Racc. 2006, pag. I-10341, punto 28.

⁽⁵⁰⁾ Causa C-412/93 *Leclerc-Siplec*, Racc. 1995, pag. I-179, punto 22 e causa C-6/98 *ARD*, Racc. 1999, pag. I-7599, punto 46.

⁽⁵¹⁾ Cfr. cause riunite C-401/92 e C-402/92 *Tankstation 't Heukske e Boermans*, Racc. 1994, pag. I-2199, punto 14; cause riunite C-69/93 e C-258/93 *Punto Casa e PPV*, Racc. 1994, pag. I-2355 e cause riunite da C-418/93 a C-421/93, da C-460/93 a C-462/93, C-464/93, da C-9/94 a C-11/94, C-14/94, C-15/94, C-23/94, C-24/94 e C-332/94 *Semeraro Casa Uno e a.*, Racc. 1996, pag. I-2975, punti da 9 a 11, 14, 15, 23 e 24.

⁽⁵²⁾ Cfr. causa C-391/92 *Commissione contro Grecia*, Racc. 1995, pag. I-1621, punto 15; cause riunite C-69/93 e C-258/93 *Punto Casa e PPV*, Racc. 1994, pag. I-2355.

⁽⁵³⁾ Causa C-63/94, *Belgapom*, Racc. 1995, pag. I-2467.

⁽⁵⁴⁾ Causa C-159/00 *Sapod Audic*, Racc. 2002, pag. I-5031.

⁽⁵⁵⁾ *Ibid.*, punto 71 (corsivo aggiunto). Laddove fosse considerato come un obbligo di marchiatura o di etichettatura, allora il provvedimento costituirebbe un regolamento tecnico a norma della direttiva 98/34/CE. In tal caso il singolo può invocare la mancata notifica di tale disposizione nazionale. Spetta dunque al tribunale nazionale rifiutarsi di applicare tale disposizione.

bligo da esso imposto non si riferisce come tale al prodotto o al suo imballaggio e non costituisce in sé una norma che fissi dei requisiti cui devono rispondere determinate merci, come quelli relativi, segnatamente, alla loro etichettatura o al loro confezionamento»⁽⁵⁶⁾. Di conseguenza, la Corte ha concluso che la disposizione potesse essere qualificata come modalità di vendita.

I provvedimenti concernenti restrizioni pubblicitarie sono leggermente più complessi. Sia gli avvocati generali⁽⁵⁷⁾ che la Corte di giustizia⁽⁵⁸⁾ hanno riconosciuto il ruolo fondamentale che la pubblicità riveste nel permettere a un prodotto di uno Stato membro di penetrare in un nuovo mercato di un altro Stato membro. A partire dalla causa *Keck e Mithouara* la Corte considera le restrizioni pubblicitarie come modalità di vendita⁽⁵⁹⁾. È interessante notare che in alcuni casi la Corte sembra legare la portata delle restrizioni pubblicitarie alla discriminazione. Più specificatamente, la Corte ritiene che un «un divieto assoluto di pubblicità sulle caratteristiche di un prodotto»⁽⁶⁰⁾ potrebbe ostacolare l'accesso al mercato per nuovi prodotti originari di altri Stati membri più che per i prodotti nazionali, con i quali il consumatore ha naturalmente una maggiore familiarità⁽⁶¹⁾.

Ricapitolando, la Corte sembra ritenere che le modalità di vendita costituiscano provvedimenti associati alla commercializzazione della merce piuttosto che alle caratteristiche della stessa⁽⁶²⁾. Tuttavia la Corte ha dovuto apportare qualche sfumatura alla semplicità della distinzione stabilita nella sentenza *Keck e Mithouara*⁽⁶³⁾. Di conseguenza, alcune norme che sembrano rientrare nella categoria delle modalità di vendita sono invece considerate come norme concernenti i prodotti. Al contrario, norme concernenti l'im-

ballaggio di prodotti che secondo la sentenza *Keck e Mithouara* sono incluse *prima facie* tra le norme concernenti i prodotti, dopo un esame delle particolarità del caso specifico, sono state definite come modalità di vendita⁽⁶⁴⁾. Tali soluzioni dimostrano in effetti un certo pragmatismo che la Corte ha adottato in questo campo.

Infine, nella causa *Commissione contro Italia*⁽⁶⁵⁾, la Corte ha rilevato che, per giurisprudenza costante, l'articolo 34 TFUE riflette l'obbligo di rispettare 3 principi: a) il principio di non discriminazione, b) il principio di mutuo riconoscimento e c) il principio di assicurare ai prodotti comunitari libero accesso ai mercati nazionali. I punti 35 e 36 riprendono, rispettivamente, gli argomenti delle sentenze *Cassis de Dijon* e *Keck e Mithouara*. Al punto 37 la Corte afferma che: «occorre perciò considerare misure di effetto equivalente a restrizioni quantitative all'importazione ai sensi dell'art. [34 TFUE] le misure di uno Stato membro che abbiano per oggetto o per effetto di penalizzare i prodotti provenienti da altri Stati membri, come anche le misure di cui al punto 35 della presente sentenza. Nella medesima nozione rientra ogni altra misura che ostacoli l'accesso al mercato di uno Stato membro di prodotti originari di altri Stati membri» (corsivo aggiunto). Resta da stabilire se, e in quali circostanze, questa sentenza amplia il campo di applicazione dell'articolo 34 TFUE.

3.1.11. RESTRIZIONI DELL'USO

La giurisprudenza della Corte ha di recente preso in esame una categoria particolare di restrizioni, quelle che riguardano l'uso di un prodotto. Queste restrizioni sono introdotte da norme nazionali che autorizzano la vendita di un prodotto ma ne limitano in una certa misura l'uso.

Le restrizioni possono riferirsi allo scopo o alle modalità di un particolare uso, al contesto, al momento, alla portata o al tipo dell'uso. In determinate circostanze, possono costituire misure di effetto equivalente.

Tre casi recenti possono essere citati ad esempio di questa fattispecie. Primo caso: la Commissione ha promosso un'azione contro il Portogallo perché una legge portoghese proibiva l'applicazione di pellicole colorate sui vetri degli autoveicoli [causa *Commissione contro Portogallo*⁽⁶⁶⁾]. Secondo la Commissione tale divieto violava l'articolo 34 TFUE e non poteva essere giustificato dall'articolo 36 TFUE. La Commissione ha sostenuto che gli eventuali interessati, commercianti o privati, sapendo di non poter applicare pellicole del genere sui vetri degli autoveicoli, non le avrebbero acquistate⁽⁶⁷⁾. La Corte ha accolto tale argomentazione, giudicando che «gli eventuali interessati, commercianti o privati, sapendo che è loro vietato applicare pellicole del genere sul parabrezza e sui vetri che corrispondono ai sedili dei passeggeri degli autoveicoli, non hanno praticamente alcun interesse ad acquistarle»⁽⁶⁸⁾. Di conseguenza, ha concluso che il Portogallo è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti in forza dell'art. 34 TFUE.

Secondo caso: la Commissione, nella causa *Commissione contro Repubblica italiana*⁽⁶⁹⁾, ha chiesto alla Corte di dichiarare che, vietando il traino di rimorchi da parte di motocicli, l'Italia è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'art. 34 TFUE. Per i rimorchi concepiti per essere trainati dai motoveicoli, la Corte ha ritenuto che altre modalità d'uso sono possibili solo marginalmente⁽⁷⁰⁾. Sapendo, infatti, di non poter attaccare al proprio motoveicolo rimorchi specifici per motoveicoli, i consumatori non hanno

⁽⁵⁶⁾ Ibid., punto 72.

⁽⁵⁷⁾ Cfr., per esempio, conclusioni dell'avvocato generale Jacobs nella causa C-412/93 *Leclerc-Siplec*, Racc. 1995, pag. I-179, in particolare pag. I-182, e conclusioni dell'avvocato generale Geelhoed nella causa C-239/02 *Douwe Egberts*, Racc. 2004, pag. I-7007, in particolare pag. I-7010.

⁽⁵⁸⁾ Cfr., per esempio, cause riunite da C-34/95 a C-36/95 *De Agostini e TV-Shop*, Racc. 1997, pag. I-3843.

⁽⁵⁹⁾ Cfr. cause C-412/93 *Leclerc-Siplec*, Racc. 1995, pag. I-179; cause riunite da C-34/95 a C-36/95 *De Agostini e TV-Shop*, Racc. 1997, pag. I-3843; causa C-405/98 *Gourmet International Products*, Racc. 2001, pag. I-1795; causa C-292/92 *Hünemund e a.*, Racc. 1993, pag. I-6787.

⁽⁶⁰⁾ Causa C-239/02 *Radlberger Spitz*, Racc. 2004, pag. I-7007, punto 53.

⁽⁶¹⁾ Per quanto concerne la discriminazione tra gli operatori economici nazionali e gli operatori economici degli altri Stati membri cfr. causa C-322/01 *Deutscher Apothekerverband*, Racc. 2003, pag. I-14887, punto 74 e causa C-254/98 *TK-Heimdienst*, Racc. 2000, pag. I-151, punto 26. Cfr. anche cause riunite 87/85 e 88/85 *Legia e Gyselinx*, Racc. 1986, pag. 1707, punto 15 e causa C-189/95 *Franzén*, Racc. 1997, pag. I-5909, punto 71.

⁽⁶²⁾ Cfr. causa C-71/02 *Karner*, Racc. 2004, pag. I-3025 (divieto per i riferimenti pubblicitari all'origine commerciale di merci provenienti da un fallimento); causa C-441/04 *A-Punkt Schmuckhandel*, Racc. 2006, pag. I-2093 (vendita a domicilio) nonché il ragionamento simile nella causa C-20/03 *Burmanjer e a.*, Racc. 2005, pag. I-4133.

⁽⁶³⁾ Conclusioni dell'avvocato generale Poirares Maduro nelle cause riunite C-158/04 e C-159/04 *Alfa Vita Vassilopoulos e Carrefour-Marinopoulos*, Racc. 2006, pag. I-8135, punti da 27 a 29.

⁽⁶⁴⁾ Causa C-416/00 *Morellato*, Racc. 2003, pag. I-9343, punto 36 (l'avvocato generale Poirares Maduro sostiene che sembra che il requisito di adattare il prodotto sia stato imposto solo nell'ultima fase della commercializzazione del prodotto. Conseguentemente l'accesso del prodotto importato al mercato nazionale non era in sé una questione).

⁽⁶⁵⁾ Causa C-110/05 *Commissione contro Italia*, Racc. 2009, pag. I-519.

⁽⁶⁶⁾ Causa C-265/06 *Commissione contro Portogallo*, Racc. 2008, pag. I-2245.

⁽⁶⁷⁾ Punto 15.

⁽⁶⁸⁾ Punto 33.

⁽⁶⁹⁾ Causa C-110/05 *Commissione contro Italia*, Racc. 2009, pag. I-519.

⁽⁷⁰⁾ Causa C-110/05 *Commissione contro Italia*, Racc. 2009, pag. I-519, punti 51 e 55.

praticamente nessun interesse a comprare rimorchi di questo tipo. Conseguentemente, il divieto in questione costituiva una violazione dell'articolo 34 TFUE. Nel caso specifico, la Corte ha tuttavia ritenuto che il provvedimento fosse giustificato sulla base di considerazioni relative alla sicurezza stradale in quanto esigenza imperativa.

Infine, la causa C-142/05 ⁽⁷¹⁾ Mickelsson e Roos concerneva una domanda di pronuncia pregiudiziale che sollevava la questione se gli articoli 34 e 36 TFUE ostassero alle norme svedesi sull'uso di moto d'acqua. In base alla normativa svedese, l'utilizzo di tali moto fuori dai corridoi pubblici di navigazione e dagli specchi d'acqua nei quali l'uso è autorizzato dall'amministrazione provinciale era vietato e sanzionato con un'amenda. La Corte ha dapprima ripreso i tre esempi menzionati nella causa C-110/05 (*Commissione contro Italia*, punto 37). Ha poi spiegato che, se la regolamentazione nazionale designante gli specchi d'acqua e i corridoi navigabili ha per effetto di impedire agli utilizzatori di moto d'acqua di farne un uso appropriato e conforme a tali prodotti o di limitarne fortemente l'uso, ha anche per effetto di ostacolare l'accesso di tali prodotti al mercato nazionale e costituisce, pertanto, una misura di effetto equivalente alle restrizioni quantitative. La Corte ha sostenuto che, all'epoca dei fatti della causa principale, non erano state identificate acque aperte alla navigazione per le moto d'acqua, di modo che l'uso di tali natanti era autorizzato unicamente nei corridoi pubblici di navigazione. La Corte ha proseguito sostenendo che gli imputati nella causa principale e la Commissione sostengono che tali corridoi sono destinati al traffico pesante a carattere commerciale, che rende pericoloso l'uso delle moto d'acqua e che, in ogni caso, la maggior parte delle acque svedesi navigabili si trova al di fuori dei detti corridoi ⁽⁷²⁾. Di conseguenza, si potrebbe sostenere che il divieto in questione ha avuto l'effetto di bloccare virtualmente l'accesso al mercato. Tuttavia la Corte, al punto 39, ha stabilito che «[u]na normativa come quella oggetto della causa principale può, in linea di principio, essere considerata proporzionata a condizione che, anzitutto, le autorità nazionali competenti siano obbligate ad adottare misure attuative di tal genere, abbiano poi effettivamente esercitato la competenza conferita loro a tale proposito e abbiano identificato le zone che soddisfano le

condizioni previste dal regolamento nazionale e, infine, che siffatte misure siano state adottate entro un termine ragionevole a decorrere dall'entrata in vigore di tale regolamento» ⁽⁷³⁾. Al punto 40 la Corte ha stabilito che la normativa nazionale in questione può essere giustificata in considerazione dell'obiettivo di tutelare l'ambiente, purché siano rispettate le condizioni indicate.

3.2. Il principio del reciproco riconoscimento

Sono ancora frequenti gli ostacoli tecnici alla libera circolazione delle merci all'interno dell'UE. Sono ostacoli che si presentano quando le autorità nazionali applicano le norme nazionali che stabiliscono i requisiti cui i prodotti devono conformarsi (ad esempio, denominazione, forma, dimensioni, peso, composizione, presentazione, etichettatura e imballaggio) a prodotti originari di altri Stati membri in cui sono legalmente prodotti o commercializzati. Se non attuano la legislazione derivata dell'UE, queste norme costituiscono ostacoli tecnici ai quali si applicano gli articoli 34 e 36 TFUE. Lo stesso vale per quelle norme che si applicano senza distinzione a tutti i prodotti.

Nell'ambito del «principio del reciproco riconoscimento» ⁽⁷⁴⁾, in seno al mercato interno continuano a coesistere regole tecniche nazionali differenti. Il principio implica che, nonostante le differenze tecniche tra le varie norme nazionali applicate nella UE, gli Stati membri di destinazione non possono vietare la vendita nel loro territorio di prodotti non soggetti all'armonizzazione dell'Unione europea e legalmente commercializzati in un altro Stato membro, anche se sono stati fabbricati secondo norme tecniche e di qualità differenti da quelle che devono essere soddisfatte dai prodotti nazionali. Le uniche eccezioni a tale principio sono rappresentate dalle restrizioni giustificate dai motivi di cui all'articolo 36 TFUE (tutela della moralità pubblica e dell'ordine pubblico, tutela della salute e della vita delle persone e degli animali o di preservazione dei vegetali) o sulla base di esigenze prioritarie di generale interesse pubblico riconosciute dalla giurisprudenza della Corte di giustizia e che sono proporzionate allo scopo perseguito.

Quindi, il principio del reciproco riconoscimento nell'area non armonizzata consiste in una norma e in un'eccezione:

- (1) la norma generale secondo cui, malgrado l'esistenza di una norma tecnica nazionale nello Stato membro di destinazione, i prodotti legalmente prodotti o commercializzati in un altro Stato membro godono di un fondamentale diritto di libera circolazione, garantito dal trattato TFUE; e
- (2) l'eccezione secondo cui prodotti legalmente prodotti o commercializzati in un altro Stato membro non godono di tale diritto se lo Stato membro di destinazione può provare che è per lui essenziale imporre la propria norma tecnica sui prodotti interessati, in base alle motivazioni delineate all'articolo 36 TFUE o nell'ambito dei requisiti obbligatori sviluppati nella giurisprudenza della Corte e soggette al rispetto del principio di proporzionalità.

Fino a poco tempo fa, il problema più grave ai fini del reciproco riconoscimento consisteva senza dubbio nell'incertezza giuridica concernente l'onere della prova. L'UE ha quindi adottato il regolamento (CE) n. 764/2008 che stabilisce procedure relative all'applicazione di determinate regole tecniche nazionali a prodotti legalmente commercializzati in un altro Stato membro e che abroga la decisione n. 3052/95/CE ⁽⁷⁵⁾.

3.3. Barriere commerciali più comuni

Le barriere commerciali possono avere forme molto diverse. A volte si tratta di provvedimenti che riguardano in modo specifico le importazioni o che garantiscono trattamenti preferenziali a merci nazionali; altre volte sono un'inaspettata conseguenza secondaria di decisioni a carattere politico generale. In passato, la giurisdizione e l'applicazione pratica degli articoli da 34 a 36 TFUE in procedure di infrazione ne ha fatto emergere alcune categorie tipiche. Alcune di esse sono descritte qui di seguito.

⁽⁷¹⁾ Causa C-142/05 *Mickelsson e Roos*, non pubblicata nella Raccolta.

⁽⁷²⁾ Punto 25.

⁽⁷³⁾ Punto 39.

⁽⁷⁴⁾ Il principio ha avuto origine nella famosa sentenza *Cassis de Dijon* della Corte di giustizia, del 20 febbraio 1979 (causa 120/78 *Rewe-Zentral*, Racc. 1979, pag. 649) e ha costituito la base per un nuovo sviluppo nel mercato interno delle merci. Anche se in principio non citato espressamente nella giurisprudenza della Corte di giustizia, è ora pienamente riconosciuto (cfr., per esempio, la causa C-110/05 *Commissione contro Italia*, Racc. 2009, pag. I-519, punto 34).

⁽⁷⁵⁾ GU L 218 del 13.8.2008, pag. 21. Per maggiori informazioni cfr. punto 8.3 della presente guida.

3.3.1. DISPOSIZIONI NAZIONALI CONNESSE ALL'ATTO DI IMPORTARE (LICENZE D'IMPORTAZIONE, ISPEZIONI E CONTROLLI)

Provvedimenti nazionali connessi direttamente all'atto di importare dei prodotti da uno Stato membro complicano le importazioni e sono quindi regolarmente qualificati come misure di effetto equivalente contrarie all'articolo 34 TFUE. In proposito, ne è un chiaro esempio l'obbligo di ottenere una licenza d'importazione prima di importare le merci. Poiché i processi formali di questo tipo possono causare ritardi, un obbligo di questo tipo viola l'articolo 34 TFUE anche se i permessi sono concessi in modo automatico e se lo Stato membro interessato non pretende di riservarsi il diritto di negare un permesso⁽⁷⁶⁾.

Ispezioni e controlli (veterinari, sanitari, fitosanitari e d'altro tipo), compresi i controlli doganali sulle importazioni e le esportazioni, sono ritenuti misure di effetto equivalente ai sensi rispettivamente degli articoli 34 e 35 TFUE⁽⁷⁷⁾. Tali controlli possono rendere più difficile od onerosa l'importazione, a causa dei ritardi dovuti ai controlli e le maggiori spese di trasporto che ne possono derivare per l'importatore.

Quando l'1 gennaio 1993 fu istituito il mercato interno, i continui controlli alle frontiere sui trasferimenti di merci divennero un ricordo del passato. Oggi, gli Stati membri non possono effettuare controlli alle frontiere a meno che quest'ultimi non rientrino in un sistema di controllo generale che avvenga in egual misura sul territorio nazionale e/o a meno che essi non siano eseguiti come verifiche a campione. Se però tali controlli, indipendentemente da dove avvengano, consistono in ispezioni sistematiche sui prodotti importati, essi sono ancora qualificati come misure di effetto equivalente⁽⁷⁸⁾, giustificabili solo eccezionalmente e se vengono soddisfatte rigorose condizioni.

3.3.2. OBBLIGHI DI NOMINARE UN RAPPRESENTANTE O DI FORNIRE STRUTTURE DI STOCCAGGIO NELLO STATO MEMBRO DI IMPORTAZIONE

La Corte ha dichiarato l'obbligo per un importatore di avere un domicilio professionale nello Stato membro di destinazione una negazione di fatto della libera circolazione delle merci in seno al mercato interno. La Corte ha ritenuto infatti che imporre alle imprese con sede in altri Stati membri la spesa per la presenza di un rappresentante renda difficile, se non impossibile, l'accesso al mercato in tale Stato membro per talune imprese, soprattutto se di dimensioni medio-piccole⁽⁷⁹⁾. Analogamente, in linea generale è contrario all'articolo 34 TFUE l'obbligo di nominare un rappresentante o agente, di avere una rappresentanza o sede secondaria o strutture di stoccaggio nello Stato membro di importazione.

Alcuni Stati membri hanno cercato di giustificare tali vincoli sostenendo che fossero necessari a garantire la corretta applicazione di disposizioni nazionali di interesse generale, compresa talvolta la responsabilità penale. La Corte ha respinto questa argomentazione e ha ritenuto che, pur avendo ogni Stato membro il diritto di adottare sul proprio territorio opportune disposizioni tese a garantire la tutela dell'ordine pubblico, esse si giustificano solo se viene provato che sono necessarie a perseguire le motivazioni legittime di interesse generale e che tale tutela non può essere realizzata con mezzi meno restrittivi della libera circolazione delle merci⁽⁸⁰⁾. La Corte ha quindi ritenuto che: «anche se le sanzioni penali sono tali da esercitare un'efficacia preventiva sui comportamenti che esse reprimono, tale efficacia non è assicurata né, in ogni modo, rafforzata per il solo fatto della presenza nel territorio nazionale di una persona qualificata a rappresentarlo giuridicamente»⁽⁸¹⁾. È stato perciò statuito che il requisito della presenza, sul territorio nazionale, di un rappresentante non è tale da fornire, ai fini dell'interesse generale, una garanzia complementare che giustifichi un'eccezione al divieto di cui all'articolo 34 TFUE.

Anche le prescrizioni nazionali che regolamentano lo stoccaggio e l'immagazzinamento di

merci importate possono costituire una violazione dell'articolo 34 TFUE, se esse si ripercuotono sulle merci importate in modo discriminatorio rispetto ai prodotti nazionali. Tra queste, vi può essere qualsiasi norma che vieti, limiti o preveda lo stoccaggio di merci importate solamente. La Corte ha ritenuto che una misura nazionale che preveda che l'acquavite di vino importata sia immagazzinata per sei mesi al fine di ottenere una determinata denominazione di qualità costituisce una misura di effetto equivalente a una restrizione quantitativa⁽⁸²⁾.

Simili ostacoli agli scambi di merci possono essere creati da una normativa nazionale che preveda l'uso totale o parziale di strutture di stoccaggio per i soli prodotti nazionali o che subordini lo stoccaggio dei prodotti importati a condizioni diverse e più difficili da soddisfare di quelle previste per i prodotti nazionali. Di conseguenza, un provvedimento nazionale che incoraggi lo stoccaggio di merci di produzione nazionale può creare ostacoli alla libera circolazione delle merci ai sensi dell'articolo 34 TFUE.

3.3.3. CONTROLLO NAZIONALE DEI PREZZI E RIMBORSO

Sebbene il trattato non contenga alcuna disposizione specifica relativa a regolamenti nazionali in materia di controllo dei prezzi, la Corte di giustizia ha, in più occasioni, confermato nella sua giurisprudenza che l'articolo 34 TFUE si applica ai regolamenti nazionali relativi al controllo dei prezzi.

Tali regolamenti riguardano vari provvedimenti: prezzo minimo e massimo, blocco dei prezzi, margini minimi e massimi di profitto e imposizione dei prezzi di rivendita.

Prezzi minimi: un prezzo minimo fissato per una determinata quantità, anche se applicato senza distinzione a merci nazionali e importate, può limitare le importazioni — impedendo la ripercussione del costo di produzione inferiore sul prezzo di vendita al consumatore e impedendo quindi agli importatori l'esercizio del proprio vantaggio concorrenziale — costituisce una misura di effetto equivalente contraria all'articolo 34 TFUE. Il consumatore non può trarre alcun

⁽⁷⁶⁾ Causa C-54/05 *Commissione contro Finlandia*, Racc. 2007, pag. I-2473, punto 31 o cause riunite da 51/71 a 54/71 *International Fruit Company e a.*, Racc. 1971, pag. 1107.

⁽⁷⁷⁾ Causa 4/75 *Rewe Zentralfinanz*, Racc. 1975, pag. 843.

⁽⁷⁸⁾ Causa C-272/95 *Deutsches Milch-Kontor II*, Racc. 1997, pag. I-1905.

⁽⁷⁹⁾ Causa 155/82 *Commissione contro Belgio*, Racc. 1983, pag. 531, punto 7.

⁽⁸⁰⁾ Causa 155/82 *Commissione contro Belgio*, Racc. 1983, pag. 531, punto 12. Cfr. anche causa C-12/02 *Grilli*, Racc. 2003, pag. I-11585, punti 48 e 49; causa C-193/94 *Skanavi e Chryssanthakopoulos*, Racc. 1996, pag. I-929, punti da 36 a 38.

⁽⁸¹⁾ Causa 155/82 *Commissione contro Belgio*, Racc. 1983, pag. 531, punto 15.

⁽⁸²⁾ Causa 13/78 *Eggers*, Racc. 1978, pag. 1935.

beneficio dal prezzo suddetto⁽⁸³⁾. Tale area è tuttavia parzialmente armonizzata e la legislazione nazionale che ha fissato prezzi minimi per il tabacco dovrà essere per esempio valutata alla luce della direttiva 95/59/CE, del 27 novembre 1995, relativa alle imposte diverse dall'imposta sul volume d'affari che gravano sul consumo dei tabacchi lavorati. Secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia, la fissazione di prezzi minimi di vendita contravviene a quanto disposto dall'articolo 9, paragrafo 1, della direttiva⁽⁸⁴⁾.

Prezzi massimi: un prezzo massimo, applicato indistintamente a prodotti nazionali e importati, pur non costituendo di per sé una misura d'effetto equivalente a una restrizione quantitativa, può tuttavia divenire tale se viene fissato a un livello che renda lo smercio dei prodotti importati impossibile o più difficile di quello dei prodotti nazionali⁽⁸⁵⁾.

Blocco dei prezzi: in un caso concernente un regolamento nazionale che prevedeva che tutti gli aumenti di prezzi fossero notificati alle autorità almeno due mesi prima della loro entrare in vigore, la Corte ha confermato che un regime di blocco dei prezzi, vigente indistintamente per i prodotti nazionali e per quelli importati, pur non costituendo di per sé una misura di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa, può tuttavia avere *de facto* questo effetto se i prezzi hanno raggiunto un livello tale che la vendita dei prodotti importati diventa o impossibile o più difficile di quella dei prodotti nazionali⁽⁸⁶⁾. Ciò vale anche se gli importatori distribuiscono i prodotti importati solo in perdita.

I margini di profitto minimi e massimi fissati in un determinato importo invece che in percentuale del prezzo di costo non costituiscono misura di effetto equivalente ai sensi dell'articolo 34 TFUE. Lo stesso vale per un margine di profitto fisso sulla vendita al dettaglio che sia una quota del prezzo di vendita al dettaglio liberamente determinato dal fabbricante, almeno quando tale margine costituisce un'adeguata remunerazione per i rivenditori. Ricade invece nel campo d'applicazione dell'articolo 34 TFUE un margine di profitto

massimo, fissato sotto forma d'importo unico applicabile ai prodotti tanto nazionali quanto d'importazione, che consideri il costo dell'importazione⁽⁸⁷⁾.

Sin dalla sentenza della Corte nella causa *Keck e Mithouara*, che riguardava il divieto imposto dalla legislazione francese di rivendita in perdita, i regolamenti nazionali in materia di controllo dei prezzi rientrano nel concetto di «modalità di vendita». In proposito, essi non rientrano nel campo di applicazione dell'articolo 34 TFUE se valgono nei confronti di tutti gli operatori interessati che svolgono la propria attività sul territorio nazionale e se incidono in egual misura, di fatto e di diritto, sullo smercio dei prodotti sia nazionali che provenienti da altri Stati membri. Il fatto che «i controlli sui prezzi» costituiscono modalità di vendita è confermato nella sentenza della Corte nella causa *Belgapom*, in cui è stato sentenziato che il divieto, imposto dalla legislazione belga delle vendite in perdita o delle vendite che procurino solo margini di profitto molto bassi, non rientrava nel campo di applicazione dell'articolo 34 TFUE.

Rimborso di medicinali: secondo la regola generale, il diritto dell'Unione europea non limita il potere degli Stati membri di organizzare propri sistemi previdenziali⁽⁸⁸⁾; in mancanza di un'armonizzazione a livello UE, spetta alla legislazione di ciascun Stato membro stabilire i requisiti per la concessione delle prestazioni di previdenza sociale. Tali normative possono tuttavia incidere sulle possibilità di commercializzazione e influire a loro volta sull'ampiezza delle importazioni. Ne consegue che una decisione nazionale sul rimborso dei medicinali può avere un impatto negativo sulla loro importazione e costituire un ostacolo alla libera circolazione delle merci.

Dalla sentenza *Duphar* risulta inoltre che disposizioni nazionali che regolino il rimborso di attrezzature mediche in seno al sistema nazionale di assicurazione contro le malattie sono compatibili con l'articolo 34 TFUE se la scelta dei prodotti soggetti al rimborso e di quelli esclusi viene effettuata senza discriminazioni riguardo alla loro origine,

secondo criteri obiettivi e controllabili. Dovrà essere altresì possibile modificare l'elenco dei prodotti rimborsati quando lo imponga l'osservanza dei criteri seguiti. I «criteri obiettivi e controllabili» cui fa riferimento la Corte possono riguardare l'esistenza sul mercato di altri prodotti con la stessa efficacia terapeutica ma meno costosi, il fatto che si tratti di prodotti liberamente venduti senza ricetta medica o di prodotti non rimborsabili per motivi di natura farmaco-terapeutica giustificati dalla salvaguardia della pubblica sanità.

Le norme procedurali per stabilire le decisioni nazionali in materia di rimborso sono state specificate dalla direttiva 89/105/CEE riguardante la trasparenza delle misure che regolano la fissazione dei prezzi delle specialità medicinali per uso umano e la loro inclusione nei regimi nazionali di assicurazione malattia.

Nella causa *Decker*⁽⁸⁹⁾, la Corte ha ritenuto che l'esistenza di norme nazionali che subordinino il rimborso di prodotti medicinali a un'autorizzazione preventiva dell'ente competente di uno Stato membro se i prodotti sono acquistati in un altro Stato membro, limiti la libera circolazione delle merci ai sensi dell'art. 34 TFUE in quanto incoraggia gli assicurati ad acquistare tali prodotti nel proprio Stato membro piuttosto che in altri ed è perciò atta a frenarne l'importazione.

3.3.4. DIVIETI NAZIONALI RIGUARDANTI PRODOTTI/ SOSTANZE SPECIFICI

Il divieto di commercializzare un prodotto o una sostanza specifici rappresenta il provvedimento più restrittivo che uno Stato membro possa adottare nella prospettiva della libera circolazione delle merci. La maggior parte delle merci colpite da divieti nazionali si compone di derrate alimentari⁽⁹⁰⁾, comprese le vitamine e altri integratori alimentari, nonché le sostanze chimiche⁽⁹¹⁾.

Le giustificazioni più frequentemente invocate dagli Stati membri per tali divieti sono la tutela della salute e della vita delle persone e degli animali e la preservazione dei vegetali in conformità

⁽⁸³⁾ Causa 231/83 *Cullet*, Racc. 1985, pag. 305, causa 82/77 *Van Tiggele*, Racc. 1978, pag. 25.

⁽⁸⁴⁾ Causa C-216/98 *Commissione contro Grecia*, Racc. 2000, pag. I-8921 e causa C-302/00 *Commissione contro Francia*, Racc. 2002, pag. I-2055.

⁽⁸⁵⁾ Causa 65/75 *Tasca*, Racc. 1976, pag. 291; cause riunite da 88/75 a 90/75 *SADAM*, Racc. 1976, pag. 323; causa 181/82 *Roussel*, Racc. 1983, pag. 3849; causa 13/77 *GB-Inno* contro *ATAB*, Racc. 1977, pag. 2115.

⁽⁸⁶⁾ Cause riunite da 16/79 a 20/79 *Danis*, Racc. 1979, pag. 3327.

⁽⁸⁷⁾ Causa 116/84 *Roelstraete*, Racc. 1985, pag. 1705; causa 188/86 *Lefèvre*, Racc. 1987, pag. 2963.

⁽⁸⁸⁾ Cfr. causa 238/82 *Duphar*, Racc. 1984, pag. 523 e causa C-70/95 *Sodemare e al.*, Racc. 1997, pag. I-3395.

⁽⁸⁹⁾ Causa C-120/95 *Decker*, Racc. 1998, pag. I-1831.

⁽⁹⁰⁾ Causa 174/82 *Sandoz*, Racc. 1983, pag. 2445; causa C-24/00 *Commissione contro Francia*, Racc. 2004, pag. I-1277; causa C-420/01 *Commissione contro Italia*, Racc. 2003, I-6445; causa C-192/01 *Commissione contro Danimarca* Racc. 2003, pag. I-9693; causa C-41/02 *Commissione contro Paesi Bassi*, Racc. 2004, pag. I-11375; causa C-319/05 *Commissione contro Germania*, Racc. 2007, pag. I-9811.

⁽⁹¹⁾ Causa C-473/98 *Toolex*, Racc. 2000, pag. I-5681.

all'articolo 36 TFUE, nonché requisiti vincolanti sviluppati dalla giurisprudenza della Corte, come la tutela dell'ambiente. Le giustificazioni sono spesso combinate. Lo Stato membro che impone un divieto nazionale su un prodotto/sostanza deve dimostrare che il provvedimento è necessario ed eventualmente che la vendita dei prodotti in questione rappresenta un serio rischio per la salute pubblica e che il divieto soddisfa il principio di proporzionalità. Dovranno essere addotte delle prove, come dati tecnici, scientifici, statistici e nutrizionali e ogni altra informazione pertinente ⁽⁹²⁾.

Inoltre, uno Stato membro deve provare che l'obiettivo fissato non può essere conseguito con nessun altro mezzo che abbia effetti meno restrittivi sul commercio intra-UE tra Stati membri ⁽⁹³⁾. Per esempio, in relazione a un divieto francese di aggiungere alle bevande caffeina in quantità superiore a un determinato limite, la Corte ha stabilito che: «un'adeguata etichettatura che informi i consumatori sulla natura, sugli ingredienti e sulle caratteristiche dei prodotti alimentari arricchiti potrebbe consentire ai consumatori potenzialmente minacciati da un consumo eccessivo di una sostanza nutritiva aggiunta a tali prodotti di decidere autonomamente se usare o no detti prodotti» ⁽⁹⁴⁾. Dunque la Corte ha ritenuto che il divieto di aggiungere caffeina oltre un determinato limite non fosse necessario per il conseguimento dell'obiettivo della tutela dei consumatori.

La causa *Vitamine danesi* ⁽⁹⁵⁾ riguardava la prassi amministrativa danese di proibire l'arricchimento dei prodotti alimentari in vitamine e minerali a meno che non si potesse dimostrare che tale arricchimento rispondeva a un'esigenza della popolazione danese. La Corte conviene innanzitutto sul fatto che spetti alla Danimarca stessa decidere in merito al livello al quale essa intenda garantire la tutela della salute e della vita delle persone, nel rispetto del principio di proporzionalità. Ma la Corte ha osservato che spetta alle autorità danesi l'onere di «dimostrare in ciascun caso, alla luce delle abitudini alimentari nazionali e tenuto conto dei risultati della ricerca scientifica internazionale, che la loro normativa è necessaria

per garantire la salvaguardia della salute e, segnatamente, che la commercializzazione dei prodotti di cui trattasi presenta un rischio reale per la salute stessa» ⁽⁹⁶⁾. Dopo aver valutato la prassi amministrativa danese in questione, la Corte ha concluso che il provvedimento «non consente di rispettare il diritto comunitario riguardo all'identificazione e alla valutazione di un rischio reale per la salute, il quale esige una valutazione approfondita, caso per caso, degli effetti che l'aggiunta dei minerali e delle vitamine in questione potrebbe provocare» ⁽⁹⁷⁾.

In generale, la Corte ha assunto un approccio restrittivo rispetto a provvedimenti di questo tipo. Tuttavia, in aree in cui non esiste una certezza scientifica riguardo all'impatto di un prodotto o di una sostanza specifica, per esempio sulla salute pubblica o sull'ambiente, si è rivelato difficile per la Corte respingere tali divieti ⁽⁹⁸⁾. In questi casi anche il cosiddetto principio di precauzione ⁽⁹⁹⁾ svolge un ruolo importante nella valutazione generale della Corte in merito al caso.

Può anche accadere che gli Stati membri, riguardo all'aggiunta di sostanze, autorizzate in un altro Stato membro, invece di imporre un divieto assoluto, chiedano semplicemente un'autorizzazione preventiva, nell'interesse della salute pubblica. In tal caso, gli Stati membri rispettano gli obblighi derivanti dall'applicazione del diritto dell'Unione europea solo se tali procedure sono accessibili e possono essere completate in tempi ragionevoli e se il divieto di un prodotto può essere impugnato in sede giurisdizionale. Questa procedura deve essere espressamente prevista in un provvedimento di applicazione generale vincolante per le autorità nazionali. Le caratteristiche di questa «procedura semplificata» sono state fissate dalla Corte nella causa C-344/90 ⁽¹⁰⁰⁾.

3.3.5. OMOLOGAZIONE

I requisiti per l'omologazione definiscono preventivamente le condizioni regolamentari, tecniche e di sicurezza che un prodotto deve

soddisfare. L'omologazione non si limita a un settore industriale particolare, è infatti richiesta per prodotti molto diversi, dall'equipaggiamento marittimo ai telefoni cellulari, dalle autovetture agli apparecchi medici.

In genere, l'omologazione è necessaria prima che un prodotto possa essere immesso sul mercato. Il rispetto dei requisiti di omologazione è spesso indicato da un marchio sul prodotto. Il marchio CE, per esempio, garantisce la conformità a tali requisiti o mediante un'autodichiarazione del fabbricante o una certificazione da parte di terzi.

Se i requisiti comuni per l'omologazione a livello europeo facilitano normalmente la commercializzazione dei prodotti sul mercato interno, l'omologazione nazionale in settori non armonizzati tende a creare barriere agli scambi di merci. Norme divergenti sui prodotti rendono difficile per i fabbricanti commercializzare lo stesso prodotto in Stati membri differenti o possono portare ad alti costi di adeguamento. Di conseguenza, gli obblighi che prevedono un'omologazione nazionale prima dell'immissione sul mercato dei prodotti devono essere visti come misure di effetto equivalente ⁽¹⁰¹⁾.

Se uno Stato membro, per ragioni di salute o sicurezza, può aver il diritto di chiedere che un prodotto già omologato in un altro Stato membro sia sottoposto a un nuovo procedimento di esame e omologazione, lo Stato membro di importazione deve tenere in considerazione i test o controlli condotti nello Stato o negli Stati membri di esportazione fornendo garanzie equivalenti ⁽¹⁰²⁾.

Nella causa *Commissione contro Portogallo* ⁽¹⁰³⁾ un'impresa non aveva ottenuto la necessaria autorizzazione da parte dell'organismo di controllo per l'installazione di tubi di polietilene importati, poiché tali tubi non erano stati precedentemente omologati da parte del servizio tecnico nazionale. I certificati in possesso dell'impresa, rilasciati da un centro di prova italiano, non erano stati ricono-

⁽⁹²⁾ Causa C-270/02 *Commissione contro Italia*, Racc. 2004, pag. I-1559.

⁽⁹³⁾ Causa 104/75 *De Peijper*, Racc. 1976, pag. 613.

⁽⁹⁴⁾ Causa C-24/00 *Commissione contro Francia*, Racc. 2004, pag. I-1277, punto 75.

⁽⁹⁵⁾ Causa C-192/01 *Commissione contro Danimarca (Vitamine danesi)*, Racc. 2003, pag. I-9693.

⁽⁹⁶⁾ *Ibid.* punto 46.

⁽⁹⁷⁾ *Ibid.* punto 56.

⁽⁹⁸⁾ Causa C-473/98 *Toolex*, Racc. 2000, pag. I-5681; causa C-24/00 *Commissione contro Francia*, Racc. 2004, pag. I-1277.

⁽⁹⁹⁾ Cfr. punto 6.1.2.

⁽¹⁰⁰⁾ Causa C-344/90 *Commissione contro Francia*, Racc. 1992, pag. I-4719.

⁽¹⁰¹⁾ Causa 21/84 *Commissione contro Italia*, Racc. 1985, pag. 1355.

⁽¹⁰²⁾ Causa C-455/01 *Commissione contro Italia*, Racc. 2003, pag. I-12023.

⁽¹⁰³⁾ Causa C-432/03 *Commissione contro Portogallo*, Racc. 2005, pag. I-9665.

sciuti. La Corte ha stabilito che le autorità (in questo caso portoghesi) sono obbligate a tenere conto dei certificati rilasciati dagli enti di certificazione di altri Stati membri, soprattutto se tali enti sono autorizzati dallo Stato membro a questo scopo. Le autorità portoghesi, se non disponevano di informazioni sufficienti per verificare i certificati in questione, avrebbero potuto ottenerle dalle autorità dello Stato membro di esportazione. È necessario un approccio pro-attivo da parte dell'ente nazionale investito di una domanda di omologazione di un prodotto o di riconoscimento.

3.3.6. PROCEDURA DI AUTORIZZAZIONE

Regimi nazionali, che subordinino la commercializzazione di merci a un'autorizzazione preventiva, limitano l'accesso al mercato dello Stato membro di importazione; tale provvedimento va dunque considerato misura di effetto equivalente a una restrizione quantitativa alle importazioni a norma dell'articolo 34 TFUE ⁽¹⁰⁴⁾. La Corte di giustizia ha fissato una serie di condizioni alle quali può essere giustificata un'autorizzazione previa ⁽¹⁰⁵⁾:

- deve essere fondato su criteri oggettivi, non discriminatori e noti in anticipo, in modo da circoscrivere l'esercizio del potere discrezionale delle autorità nazionali affinché esso non sia usato in modo arbitrario;
- non dovrà, sostanzialmente, duplicare i controlli già effettuati nell'ambito di altre procedure, nello Stato medesimo o in un altro Stato membro;
- una procedura di autorizzazione previa è necessaria solo se un controllo a posteriori debba considerarsi troppo tardivo per garantire la reale efficacia del controllo stesso e consentire al medesimo di conseguire lo scopo perseguito;
- una siffatta procedura, per la sua durata, l'importo delle spese che ne derivano o l'incertezza quanto ai requisiti da soddisfare,

non deve essere tale da dissuadere gli operatori interessati dal perseguimento dei loro progetti.

3.3.7. REGOLAMENTI TECNICI CONTENENTI PRESCRIZIONI RELATIVE ALLA PRESENTAZIONE DELLE MERCI (PESO, COMPOSIZIONE, PRESENTAZIONE, ETICHETTATURA, FORMA, DIMENSIONI, IMBALLAGGIO)

I requisiti che i prodotti importati devono soddisfare quanto a forma, dimensioni, peso, composizione, presentazione, identificazione o condizionamento possono indurre i fabbricanti e gli importatori ad adattare i prodotti in questione alle norme in vigore nello Stato membro in cui sono commercializzati, per esempio alterando l'etichettatura dei prodotti importati ⁽¹⁰⁶⁾. Giacché tali obblighi, relativamente alla presentazione delle merci, sono direttamente connessi al prodotto in sé, non vengono considerati come modalità di vendita, ma come misure di effetto equivalente ai sensi dell'articolo 34 TFUE.

Per esempio, i seguenti provvedimenti sono stati ritenuti contrari all'articolo 34 TFUE:

- l'obbligo che la margarina venga venduta in imballaggi cubici per distinguerla dal burro ⁽¹⁰⁷⁾;
- il divieto, da parte di uno Stato membro, della commercializzazione di lavori in metalli preziosi senza i necessari punzoni (ufficiali nazionali) ⁽¹⁰⁸⁾;
- il divieto di commercializzare video e DVD venduti per corrispondenza e su Internet sprovvisti dell'indicazione di un limite di età risultante da una decisione di classificazione adottata da un'autorità regionale superiore o da un organismo nazionale di autoregolamentazione ⁽¹⁰⁹⁾.

3.3.8. RESTRIZIONI PUBBLICITARIE

In molte occasioni prima della causa *Keck e Mithouara*, la Corte aveva stabilito che i provvedimenti nazionali che impongono restrizioni pubblicitarie sono coperti dall'articolo 34 TFUE. Un caso di questo tipo è stato quello di *Oosthoek* (causa 286/81) relativo al divieto di offrire o donare prodotti in omaggio a scopo promozionale. Nella suddetta causa è stato stabilito che «una normativa che limiti o vieti determinate forme di pubblicità e determinati mezzi di promozione delle vendite può essere idonea, pur non condizionando direttamente le importazioni, a restringere il volume delle stesse incidendo sulle possibilità di distribuzione dei prodotti importati» ⁽¹¹⁰⁾.

A partire dalla causa *Keck e Mithouara*, pare che la Corte abbia adottato un approccio in un certo senso differente (con riferimento alle restrizioni pubblicitarie trattate come modalità di vendita), ma sotto altri punti di vista sia gli avvocati generali che la Corte seguono e partono dallo stesso approccio (con riferimento all'importanza intrinseca della pubblicità per la libera circolazione delle merci). Come spiegato in precedenza nella causa *Keck e Mithouara*, le «norme che dettino requisiti ai quali le merci stesse devono rispondere» continuano a essere trattate alla luce della sentenza *Cassis de Dijon* e dunque si ritiene che rientrino di per sé nell'ambito di applicazione dell'articolo 34 TFUE senza che sia necessario determinare se sono anche discriminatorie ⁽¹¹¹⁾. Le modalità di vendita invece sono soggette a un test di discriminazione. Tuttavia, come sottolineato dall'avvocato generale Poiares Maduro, la Corte ha dovuto apportare qualche sfumatura alla semplicità della distinzione stabilita nella sentenza *Keck e Mithouara* ⁽¹¹²⁾. Di conseguenza, alcune norme che sembrano rientrare nella categoria delle modalità di vendita sono invece considerate come norme concernenti i prodotti. Questo vale soprattutto per i provvedimenti relativi alla pubblicità dove sembra che questi abbiano conseguenze sulle condizioni che le merci devono soddisfare ⁽¹¹³⁾. Tuttavia l'ap-

⁽¹⁰⁴⁾ Cfr., per esempio, causa C-254/05 *Commissione contro Belgio*, Racc. 2007, pag. I-4269; causa C-432/03 *Commissione contro Portogallo*, punto 41, Racc. 2005, pag. I-9665; causa C-249/07 *Commissione contro Paesi Bassi*, non pubblicata nella Raccolta, punto 26.

⁽¹⁰⁵⁾ Cfr. causa C-390/99 *Canal Satélite Digital*, Racc. 2002, pag. I-607.

⁽¹⁰⁶⁾ Causa C-33/97 *Colim*, punto 37, Racc. 1999, pag. I-3175 e causa C-416/00 *Morellato*, Racc. 2003, pag. I-9343, punti 29 e 30.

⁽¹⁰⁷⁾ Causa 261/81 *Rau contro De Smedt*, Racc. 1982, pag. 3961.

⁽¹⁰⁸⁾ Causa C-30/99 *Commissione contro Irlanda*, Racc. 2001, pag. I-4619.

⁽¹⁰⁹⁾ Causa C-244/06 *Dynamic Medien*, Racc. 2008, pag. I-505; in questa sentenza le barriere commerciali sono state giustificate per ragioni di tutela dei minori.

⁽¹¹⁰⁾ Punto 15. Cfr. anche cause pre-*Keck e Mithouard*: causa 362/88 *GB-INNO-BM*, Racc. 1990, pag. I-667 e cause riunite C-1/90 e C-176/90 *Aragonesa de Publicidad Exterior e Publivia*, Racc. 1991, pag. I-4151.

⁽¹¹¹⁾ P. Oliver, *Free Movement of Goods in the European Community*, 2003, 124.

⁽¹¹²⁾ Conclusioni nelle cause riunite C-158/04 e C-159/04 *Alfa Vita Vassilopoulos e Carrefour-Marinopoulos*, Racc. 2006, pag. I-8135, punti 26-29.

⁽¹¹³⁾ Causa C-470/93 *Mars*, Racc. 1995, pag. I-1923, punto 13 (il provvedimento richiede maggiori spese di confezionamento e di pubblicità). Cfr. anche causa C-368/95 *Familiapress*, Racc. 1997, pag. I-3689, punto 11.

proccio maggiormente utilizzato dalla Corte a partire dalla causa *Keck e Mithouara* parte dal fondamento secondo cui le restrizioni alla pubblicità e alla promozione vadano considerate come «modalità di vendita»⁽¹¹⁴⁾ e, se non discriminatorie, saranno al di fuori del campo di applicazione dell'articolo 34 TFUE.

L'approccio della Corte ai casi relativi alla pubblicità si sviluppa in tre fasi principali. Innanzitutto, essa stabilisce se taluni metodi di promozione della vendita di un prodotto costituiscono una «modalità di vendita». In secondo luogo, esamina il campo di applicazione della restrizione alla pubblicità (se si tratta di un divieto assoluto o no). In terzo luogo, esamina la discriminazione (stabilendo se la restrizione nazionale in questione incide sulla vendita di merci di altri Stati membri in modo diverso rispetto alle merci nazionali). In molti casi la Corte sembra collegare il campo di applicazione della restrizione (totale o parziale) alla discriminazione. Se cioè la restrizione è totale, si presume che possa avere un impatto maggiore sui prodotti importati⁽¹¹⁵⁾ e, se parziale, che possa influenzare i prodotti nazionali e importati allo stesso modo⁽¹¹⁶⁾. Va tuttavia sottolineato che la Corte nelle cause *Dior*⁽¹¹⁷⁾ e *Gourmet International Products*⁽¹¹⁸⁾ ha indicato che non è detto che alcuni *divieti pubblicitari* debbano avere un impatto più forte sulle importazioni⁽¹¹⁹⁾.

3.3.9. OBBLIGO DI DEPOSITO CAUZIONALE

I sistemi di cauzione e restituzione, specialmente nel settore delle bibite, hanno generato negli anni passati continue discussioni alla luce della legislazione ambientale e delle norme del mercato interno. Per gli operatori del mercato impegnati in vari Stati membri tali sistemi rendono spesso impossibile la vendita dello stesso prodotto nella stessa confezione in più Stati membri. Invece, produttori o importatori

devono adattare la confezione alle necessità di ciascun Stato membro, il che implica generalmente costi aggiuntivi. Di conseguenza, tali provvedimenti hanno un impatto sul prodotto in sé e non solo sulla specifica modalità di vendita. L'effetto di compartimentazione dei mercati di tali sistemi è contrario all'idea di un autentico mercato interno. Dunque, le disposizioni nazionali in questo senso possono essere considerate barriere agli scambi commerciali ai sensi dell'articolo 34 TFUE.

Anche se considerate barriere commerciali, esse si possono giustificare per motivi ad esempio connessi alla tutela dell'ambiente. In due sentenze relative al sistema di deposito cauzionale obbligatorio tedesco per gli imballaggi monouso delle bevande, la Corte di giustizia ha confermato che, allo stato attuale del diritto dell'UE, gli Stati membri possono scegliere tra un sistema di deposito cauzionale e di ritiro, un sistema globale di raccolta dei rifiuti di imballaggio o una combinazione dei due sistemi⁽¹²⁰⁾. Se uno Stato membro opta per un sistema di deposito cauzionale e ritiro, esso deve soddisfare talune condizioni per poter risultare conforme a quanto disposto dalla direttiva 94/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio e dagli articoli da 34 a 36 TFUE. Lo Stato membro deve, per esempio, far sì che il sistema sia del tutto operativo, copra l'intero territorio e sia aperto a ogni produttore o distributore in un modo non discriminatorio. Deve essere altresì concesso un periodo transitorio sufficiente per permettere ai produttori e ai distributori di adattarsi alle nuove disposizioni in modo da garantire un corretto funzionamento del sistema.

Nella causa C-302/86⁽¹²¹⁾, la Corte ha analizzato un sistema danese di deposito cauzionale e ritiro degli imballaggi per birra e bibite che ammetteva solo l'uso di imballaggi autorizzati e standardizzati. La Corte, pur difendendo il

sistema di deposito cauzionale e ritiro, considerato elemento indispensabile di un sistema teso a garantire il riutilizzo di contenitori e dunque necessario al conseguimento di obiettivi ambientali, ha ritenuto sproporzionati sia il solo uso di contenitori standard che il requisito dell'autorizzazione.

3.3.10. INDICAZIONI DI ORIGINE, MARCHI DI QUALITÀ E INCITAMENTO ALL'ACQUISTO DI PRODOTTI NAZIONALI

Di norma, l'obbligo imposto da uno Stato di dichiarare l'origine di un dato prodotto costituisce misura di effetto equivalente contraria al disposto dell'articolo 34 TFUE. Se gli Stati membri stessi conducono o sostengono una campagna promozionale a favore di un'etichetta di qualità/origine, la Corte ha sentenziato che tali attività hanno, quantomeno potenzialmente, effetti restrittivi sulla libera circolazione delle merci tra Stati membri. Attività siffatte, tese a promuovere la commercializzazione di prodotti fatti in taluni paesi o regioni, prodotti per i quali il messaggio pubblicitario sottolinea la provenienza, può indurre i consumatori ad acquistare tali prodotti escludendo prodotti importati⁽¹²²⁾. La stessa norma si applica nel caso di marchi che non indicano il paese di produzione ma la conformità del prodotto alle norme nazionali⁽¹²³⁾.

Le norme di uno Stato membro in materia di marchi di qualità/origine possono essere accettabili se il prodotto interessato possiede effettivamente qualità e caratteristiche dovute al luogo d'origine⁽¹²⁴⁾, o se l'origine indica un ruolo speciale nella tradizione della regione di cui trattasi⁽¹²⁵⁾. Tale obbligo può essere inoltre giustificato dal fatto che i consumatori potrebbero altrimenti essere fuorviati, per esempio, dall'imballaggio o dall'etichettatura del prodotto.

⁽¹¹⁴⁾ Cfr. causa C-292/92 *Hünernund e a.*, Racc. 1993, pag. I-6787 (divieto di pubblicizzare prodotti «parafarmaceutici» al di fuori delle farmacie) e causa C-412/93 *Leclerc-Siplec*, Racc. 1995, pag. I-179 (restrizioni alla pubblicità televisiva); P. Oliver, *Free Movement of Goods in the European Community*, 2003, 7.43.

⁽¹¹⁵⁾ In questo contesto, cfr. causa C-405/98 *Gourmet International Products*, Racc. 2001, pag. I-1795; cause riunite da C-34/95 a C-36/95 *De Agostini e TV-Shop*, Racc. 1997, pag. I-3843 e causa C-239/02 *Douwe Egberts*, Racc. 2004, pag. I-7007 (che vieta i riferimenti al «dimagrimento» e i riferimenti a «raccomandazioni, certificati, citazioni, pareri medici o a dichiarazioni di approvazione»).

⁽¹¹⁶⁾ In questo contesto cfr. causa C-292/92 *Hünernund e a.*, Racc. 1993, pag. I-6787 e causa C-71/02 *Karner*, Racc. 2004, pag. I-3025 (che vieta i riferimenti alla provenienza della merce da un fallimento).

⁽¹¹⁷⁾ Causa C-337/95 *Dior*, Racc. 1997, pag. I-6013.

⁽¹¹⁸⁾ Causa C-405/98 *Gourmet International Products*, Racc. 2001, pag. I-1795.

⁽¹¹⁹⁾ P. Oliver, S. Enchelmaier, «Free Movement of Goods: Recent Developments in the Case Law» (2007) CML Rev. 649, 675.

⁽¹²⁰⁾ Causa C-463/01 *Commissione contro Germania*, Racc. 2004, pag. I-11705; causa C-309/02 *Radlberger Getränkegesellschaft e Spitz*, Racc. 2004, pag. I-11763.

⁽¹²¹⁾ Causa 302/86 *Commissione contro Danimarca*, Racc. 1988, pag. 4607.

⁽¹²²⁾ Causa C-325/00 *Commissione contro Germania*, Racc. 2002, pag. I-9977 («aus deutschen Landen frisch auf den Tisch»); causa C-6/02 *Commissione contro Francia*, Racc. 2003, pag. I-2389; causa C-255/03 *Commissione contro Belgio*, non pubblicata nella Raccolta.

⁽¹²³⁾ Causa C-227/06 *Commissione contro Belgio*, non pubblicata nella Raccolta.

⁽¹²⁴⁾ Causa 12/74 *Commissione contro Germania*, Racc. 1975, pag. 181.

⁽¹²⁵⁾ Causa 113/80 *Commissione contro Irlanda*, Racc. 1981, pag. 1625.

I provvedimenti che incoraggiano o danno la preferenza all'acquisto di soli prodotti nazionali sono provvedimenti di effetto equivalente ai sensi dell'articolo 34 TFUE. Il caso più famoso di un siffatto incitamento all'acquisto di prodotti nazionali è *Buy Irish*⁽¹²⁶⁾, («*Compra irlandese*») con la relativa campagna su larga scala che incitava all'acquisto di merci nazionali piuttosto che di prodotti importati. La Corte ha stabilito che, giacché la campagna costituiva un chiaro tentativo di ridurre il flusso delle importazioni, violava l'articolo 34 TFUE. Gli Stati membri possono consentire a delle organizzazioni di incoraggiare l'acquisto di tipi specifici di prodotti ortofrutti- coli, per esempio indicando le loro proprietà particolari, anche se queste sono tipiche della produzione nazionale purché non si consigli ai consumatori di acquistare i prodotti nazionali solo in forza della loro origine nazionale⁽¹²⁷⁾.

3.3.11. OBBLIGO D'IMPIEGARE LA LINGUA NAZIONALE

Requisiti linguistici imposti in aree non armonizzate costituiscono un ostacolo al commercio all'interno dell'UE, vietato ai sensi dell'articolo 34 TFUE se i prodotti provenienti da altri Stati membri devono essere etichettati in modo diverso, con conseguenti spese supplementari di confezionamento⁽¹²⁸⁾. L'obbligo può assumere molte forme in relazione alle merci: dichiarazioni, messaggi pubblicitari, garanzie, istruzioni tecniche, istruzioni d'uso ecc.

L'obbligo di utilizzare una determinata lingua nelle fasi che precedono la vendita al consumatore finale non può essere giustificato da motivi di protezione dei consumatori in quanto è superfluo; produttori, importatori, grossisti e dettaglianti sono gli unici operatori economici coinvolti nella movimentazione delle merci e gestiranno i loro affari nella lingua che conoscono o in cui potranno ottenere le particolari informazioni di cui hanno bisogno.

Le vendite al consumatore finale sono una questione diversa. La differenza di approccio è

comprensibile giacché — a differenza degli operatori per i quali tale conoscenza va di pari passo con i loro affari o che sono in grado di reperire le informazioni necessarie — non si può presumere che il consumatore possa comprendere le lingue degli altri Stati membri.

Nella sentenza relativa alla causa C-366/98 *Geffroy*⁽¹²⁹⁾, la Corte ha statuito che l'articolo 34 TFUE «va inteso nel senso che osta ad una normativa nazionale (...) che impone l'uso di una lingua determinata per l'etichettatura dei prodotti alimentari, senza ammettere la possibilità che venga utilizzata un'altra lingua facilmente compresa dagli acquirenti o che l'informazione dell'acquirente venga garantita altrimenti».

La Corte ha statuito nella causa C-85/94 *Piageme*⁽¹³⁰⁾, in relazione alla determinazione di una lingua facilmente compresa dai consumatori, che possono essere presi in considerazione vari fattori, quali «l'eventuale somiglianza delle parole nelle diverse lingue, la generale conoscenza di più di una lingua da parte della popolazione interessata, o l'esistenza di circostanze particolari, quali una vasta campagna d'informazione o un'ampia diffusione del prodotto, purché si possa constatare che il consumatore è sufficientemente informato». Per il principio generale di proporzionalità, gli Stati membri possono dunque adottare provvedimenti nazionali in base ai quali alcune informazioni su prodotti nazionali o importati possono essere date in una lingua facilmente comprensibile dal consumatore. Ma il provvedimento non dev'essere tale da escludere l'impiego, eventuale, di altri mezzi atti a una debita informazione dei consumatori, quali disegni, simboli o pittogrammi⁽¹³¹⁾. Infine, un provvedimento di questo tipo dovrà comunque limitarsi alle informazioni rese obbligatorie dallo Stato membro interessato per le quali l'uso di uno strumento differente da una traduzione non potrebbe fornire ai consumatori le informazioni necessarie. Ciononostante, nell'applicare tale principio di proporzionalità occorre procedere caso per caso.

3.3.12. RESTRIZIONI NELLA VENDITA A DISTANZA (VENDITA SU INTERNET, PER CORRISPONDENZA ECC.)

Con il progresso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, le merci sono oggi sempre più vendute nel mercato interno attraverso questi canali. Non deve dunque sorprendere che il ruolo dell'articolo 34 TFUE nelle transazioni su Internet che implicino trasferimenti di merci da uno Stato membro a un altro abbia condotto a cause dinanzi alla Corte di giustizia.

Le questioni discusse davanti alla Corte nella causa *Deutscher Apothekerverband*⁽¹³²⁾ traggono origine da procedimenti nazionali in materia di vendite su Internet di prodotti medicinali per uso umano in uno Stato membro differente da quello in cui *DocMorris* aveva sede. La vigente legislazione tedesca proibiva la vendita per corrispondenza di prodotti medicinali: essi potevano essere venduti esclusivamente nelle farmacie.

La prima questione trattata dal tribunale nazionale era se fosse contrario all'articolo 34 TFUE vietare l'importazione commerciale di medicinali autorizzati, che solo le farmacie possono vendere nello Stato membro interessato, effettuata in base a un ordine per corrispondenza da farmacie autorizzate domiciliate in altri Stati membri in risposta a singole ordinazioni via Internet.

La Corte ha trattato inizialmente questa restrizione nazionale come una modalità di vendita. Ai sensi della sentenza *Keck e Mithouara*, una modalità di vendita è contraria all'articolo 34 TFUE se è di tipo discriminatorio. Nel determinare la discriminazione, la Corte indica un legame tra campo di applicazione di un provvedimento restrittivo e discriminazione. Innanzi tutto, in linea con la causa *De Agostini e TV-Shop* (con riferimento all'importanza della pubblicità per la vendita del prodotto in questione)⁽¹³³⁾, la Corte, *mutatis mutandis*, rileva l'importanza di Internet per la vendita di un prodotto. Essa spiega poi che un divieto così categorico è un ostacolo grave per

⁽¹²⁶⁾ Causa 249/81 *Commissione contro Irlanda*, Racc. 1982, pag. 4005.

⁽¹²⁷⁾ Causa 222/82 *Apple and Pear Development Council*, Racc. 1983, pag. 4083.

⁽¹²⁸⁾ Causa C-33/97 *Colim*, Racc. 1999, pag. I-3175.

⁽¹²⁹⁾ Causa C-366/98, *Geffroy*, Racc. 2000, pag. I-6579.

⁽¹³⁰⁾ Causa C-85/94 *Piageme*, Racc. 1995, pag. I-2955.

⁽¹³¹⁾ Causa C-33/97 *Colim*, Racc. 1999, pag. I-3175, punti da 41 a 43.

⁽¹³²⁾ Causa C-322/01 *Deutscher Apothekerverband*, Racc. 2003, pag. I-14887.

⁽¹³³⁾ Cause riunite da C-34/95 a C-36/95 *De Agostini e TV-Shop*, Racc. 1997, pag. I-3843, punti 43 e 44. L'avvocato generale Geelhoed (causa C-239/02 *Douwe Egberts*, paragrafo 68, Racc. 2004, pag. I-7007) contrappone questa argomentazione con l'argomentazione della Corte nella causa C-292/92 *Hünemund e a.* (Racc. 1993, pag. I-6787) e nella causa C-412/93 *Leclerc-Siplec* (Racc. 1995, pag. I-179). Egli ha sostenuto che i divieti di pubblicità nelle ultime due cause avevano una portata limitata. Ha indicato che la Corte nelle ultime due cause ha attribuito rilevanza al fatto che le restrizioni in questione lasciavano impregiudicata la possibilità per altri operatori economici di pubblicizzare questi prodotti in altro modo. In altri termini, «la funzione propria della pubblicità in relazione alla promozione dell'accesso al mercato per i prodotti in questione rimaneva intatta».

le farmacie ubicate al di fuori della Germania rispetto a quelle sul suo territorio e che dunque il provvedimento viola l'articolo 34 TFUE.

Più nello specifico, la Corte ha stabilito che Internet costituirebbe un mezzo più importante per le farmacie che non sono stabilite sul territorio tedesco per raggiungere direttamente il mercato tedesco⁽¹³⁴⁾. La Corte ha spiegato che un divieto che colpisse in misura maggiore le farmacie stabilite al di fuori del territorio tedesco potrebbe essere tale da ostacolare maggiormente l'accesso al mercato dei prodotti provenienti da altri Stati membri rispetto a quello dei prodotti nazionali.

La Corte ha poi esaminato le possibili giustificazioni. Per quanto riguarda i medicinali non soggetti a prescrizione medica, la Corte ha stabilito che nessuno dei motivi invocati può validamente giustificare il divieto assoluto della vendita per corrispondenza dei medesimi.

Per quel che concerne i medicinali soggetti a prescrizione medica, la Corte ha dapprima indicato che l'approvvigionamento del pubblico richiede un controllo più rigoroso. La Corte ha sostenuto che tenuto conto dei rischi eventualmente connessi all'impiego di tali medicinali, la necessità di poter verificare in modo efficace e responsabile l'autenticità delle ricette compilate dai medici e di assicurare in tal modo la consegna del medicinale sia al cliente stesso sia ad una persona incaricata da quest'ultimo di ritirarlo sarebbe tale da giustificare un divieto di vendita per corrispondenza⁽¹³⁵⁾. Inoltre la Corte

ha stabilito che il divieto può essere giustificato da motivi di equilibrio finanziario del sistema previdenziale o di integrità del sistema sanitario nazionale⁽¹³⁶⁾.

3.3.13. RESTRIZIONI ALL'IMPORTAZIONE DI MERCI DESTINATE ALL'UTILIZZO PERSONALE

L'articolo 34 TFUE non solo concede alle imprese il diritto di importare merci a fini commerciali, ma consente altresì agli individui di importare merci destinate all'uso personale, come mostrato nel caso *Schumacher*⁽¹³⁷⁾. Un privato in questo caso aveva ordinato per uso personale un preparato medicinale in Francia. Tuttavia le autorità doganali in Germania, dove la persona era residente, si erano rifiutate di autorizzare l'immissione in consumo del prodotto in questione. In un rinvio alla Corte di giustizia, il tribunale nazionale ha chiesto se la legislazione che proibiva a un privato di importare a uso personale un preparato medicinale autorizzato nello Stato membro di importazione, ivi disponibile senza prescrizione medica e che era stato acquistato in una farmacia di un altro Stato membro, fosse contraria agli articoli 34 e 36 TFUE. La Corte ha inizialmente indicato che tale legislazione costituiva una violazione dell'articolo 34 TFUE. Esaminando le possibili giustificazioni, ha stabilito che il provvedimento non poteva essere giustificato dalla tutela della salute pubblica. Ha spiegato che l'acquisto di medicinali nella farmacia di un altro Stato membro fornisce infatti una garanzia equiva-

lente a quella di una farmacia nazionale. Tale conclusione trova altresì sostegno nel fatto che le condizioni di accesso alla professione di farmacista e per l'esercizio di tale professione sono regolamentate dal diritto derivato dell'UE.

Tuttavia, come evidenziato nel caso *Escalier e Bonnarel*⁽¹³⁸⁾, i privati che importano merci per usarle personalmente possono essere soggetti a taluni obblighi applicabili anche agli importatori commerciali. In questo caso sono stati promossi procedimenti penali contro due privati cui si contestava di aver detenuto, e di voler usare, prodotti antiparassitari ad uso agricolo che non beneficiavano di AIC. Gli accusati hanno sostenuto che le disposizioni relative all'autorizzazione nazionale non si possono applicare agli agricoltori che effettuano importazioni non a fini commerciali bensì a fini personali. La Corte ha statuito che gli Stati membri hanno l'obbligo di sottoporre l'importazione di prodotti fitosanitari nel loro territorio a una procedura di controllo, che può, come nella fattispecie, assumere la forma di una procedura cosiddetta «semplificata» che è intesa a verificare se il prodotto necessita di un'AIC o se si deve ritenere che esso sia stato già autorizzato nello Stato membro di importazione⁽¹³⁹⁾. La Corte ha indicato che le constatazioni di cui sopra valgono indipendentemente dallo scopo dell'importazione e, pertanto, esse sono applicabili anche agli agricoltori che importano prodotti per il fabbisogno esclusivo della loro azienda.

⁽¹³⁴⁾ Causa C-322/01 *Deutscher Apothekerverband*, Racc. 2003, pag. I-14887, punto 74.

⁽¹³⁵⁾ Punto 119.

⁽¹³⁶⁾ Punto 123.

⁽¹³⁷⁾ Causa 215/87 *Schumacher*, Racc. 1989, pag. 617.

⁽¹³⁸⁾ Cause riunite C-260/06 e C-261/06 *Escalier e Bonnarel*, Racc. 2007, pag. I-9717.

⁽¹³⁹⁾ Punto 32.

4. Altre questioni specifiche relative all'articolo 34 TFUE

4.1. Importazioni parallele di medicinali e prodotti fitosanitari

Il commercio parallelo di prodotti è una legittima forma di scambio in seno al mercato interno. Viene definito «parallelo» perché riguarda prodotti essenzialmente simili a quelli commercializzati dalle reti di distribuzione dei fabbricanti o dei fornitori originari, pur avvenendo al di fuori (spesso parallelamente) a tali reti. Il commercio parallelo si manifesta a seguito della differenza dei prezzi di medicinali ⁽¹⁴⁰⁾ o pesticidi ⁽¹⁴¹⁾, per esempio quando gli Stati membri fissano, o controllano con altri mezzi, il prezzo di prodotti venduti nell'ambito dei rispettivi mercati. Il commercio parallelo crea, in linea di principio, una sana concorrenza e riduzioni dei prezzi per i consumatori, oltre a essere una conseguenza diretta dello sviluppo del mercato interno, il qualche garantisce la libera circolazione delle merci.

Sebbene la sicurezza e la commercializzazione iniziale di medicinali e prodotti fitosanitari siano regolamentate dalla legislazione UE, i principi che delimitano la legalità del commercio parallelo di questi prodotti sono emersi dalle sentenze della Corte, basate sulle disposizioni del trattato concernenti la libera circolazione delle merci.

Per quanto riguarda i medicinali e i pesticidi, ove le informazioni necessarie ai fini della tutela della salute pubblica e della sicurezza ambientale siano già disponibili alle autorità competenti degli Stati membri di destinazione a seguito della prima immissione in commercio di un prodotto in tale Stato membro, un prodotto importato parallelamente è soggetto a un'autorizzazione concessa sulla base di una procedura proporzionalmente «semplificata» (rispetto alla procedura

di autorizzazione all'immissione in commercio), a condizione che:

- al prodotto importato sia stata concessa un'autorizzazione all'immissione in commercio nello Stato membro di origine;
- il prodotto importato sia essenzialmente analogo a un prodotto che ha già ricevuto l'autorizzazione all'immissione in commercio nello Stato membro di destinazione.

Per trovare un equilibrio tra i diritti degli operatori del commercio parallelo e il bisogno di preservare alcune finalità di interesse generale, quali la tutela della salute pubblica e dell'ambiente, la Commissione ha fornito alcune indicazioni concernenti le importazioni parallele nei seguenti testi:

- orientamenti elaborati dal comitato fitosanitario permanente relativi al commercio parallelo di prodotti fitosanitari in seno all'UE e al SEE (2001) ⁽¹⁴²⁾;
- comunicazione della Commissione sulle importazioni parallele di specialità medicinali la cui immissione in commercio è già stata autorizzata (2003) ⁽¹⁴³⁾.

Nel quadro di una modifica della legislazione UE sui prodotti fitosanitari ⁽¹⁴⁴⁾, nel 2007 si è proposto di includere disposizioni esplicite che regolino il commercio parallelo di tali prodotti. L'entrata in vigore della proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla commercializzazione dei prodotti fitosanitari implicherà un'armonizzazione a livello UE delle importazioni parallele di prodotti fitosanitari, le quali, quindi, non saranno più regolamentate dall'articolo 34 TFUE.

È necessario inoltre distinguere il commercio parallelo dalla reimportazione. Nel caso dei medicinali, per esempio, con ciò si intendono le transazioni che implicino l'importazione di medicinali in uno Stato membro in cui essi sono autorizzati, anche qualora una farmacia stabilita in un altro Stato membro li abbia precedentemente acquistati presso grossisti stabiliti in tale Stato membro di importazione. In proposito la Corte ha ritenuto che un prodotto fabbricato sul territorio di uno Stato membro, che è esportato e successivamente reimportato in questo stesso Stato, costituisce un prodotto importato tanto quanto un prodotto fabbricato in un altro Stato membro ⁽¹⁴⁵⁾. Tuttavia, la Corte ha sottolineato che una tale considerazione non si applica se è dimostrabile che i prodotti in esame sono stati esportati esclusivamente per essere reimportati al fine di eludere una normativa simile a quella in esame ⁽¹⁴⁶⁾.

4.2. Immatricolazione degli autoveicoli

La legislazione nazionale attualmente in vigore prevede in generale tre fasi per immatricolare un autoveicolo. In primo luogo, l'omologazione delle caratteristiche tecniche dell'autoveicolo, che in molti casi sarà l'omologazione CE. Alcuni tipi di autoveicoli sono però ancora soggetti a procedure d'omologazione nazionali. In secondo luogo, il controllo tecnico di veicoli usati che, al fine di salvaguardare la salute e la vita delle persone, verifica se lo stato di manutenzione di un determinato autoveicolo al momento dell'immatricolazione è effettivamente buono. Infine, l'immatricolazione dell'autoveicolo che ne autorizza la circolazione su strada, comportante la sua identificazione e il rilascio di un numero di immatricolazione.

⁽¹⁴⁰⁾ Causa C-201/94 *Smith & Nephew*, Racc. 1996, pag. I-5819.

⁽¹⁴¹⁾ Causa C-100/96 *British Agrochemicals Association*, Racc. 1999, pag. I-1499, causa C-201/06 *Commissione contro Francia*, Racc. 2008, pag. I-735, punto 33.

⁽¹⁴²⁾ 6.12.2001, *Sanco/223/2000 rev.9*.

⁽¹⁴³⁾ COM(2003) 839 def.: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/it/com/2003/com2003_0839it01.pdf

⁽¹⁴⁴⁾ Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla commercializzazione dei prodotti fitosanitari, COM(2006) 388 def.

⁽¹⁴⁵⁾ Causa C-322/01 *Deutscher Apothekerverband*, Racc. 2003, pag. I-14887, punto 127. Cfr., in tal senso, causa 229/83 *Leclerc e a.*, Racc. 1985, pag. 1, punto 26 e causa C-240/95 *Schmit*, Racc. 1996, pag. I-3179, punto 10.

⁽¹⁴⁶⁾ Causa C-322/01 *Deutscher Apothekerverband*, Racc. 2003, pag. I-14887, punto 129.

Nel 2007, la Commissione ha aggiornato la comunicazione interpretativa sulle procedure per l'immatricolazione degli autoveicoli originari di un altro Stato membro ⁽¹⁴⁷⁾. Tale comunicazione specifica, in dettaglio, le condizioni minime che le procedure di immatricolazione dei veicoli devono soddisfare.

Per gli autoveicoli già immatricolati in un altro Stato membro, lo Stato membro di immatricolazione può solo chiedere la presentazione dei seguenti documenti:

- (1)** l'originale o una copia della **carta di circolazione** rilasciata in un altro Stato membro: la carta di circolazione armonizzata rilasciata da uno Stato membro, deve essere riconosciuta dagli altri Stati membri ai fini della reimmatricolazione del veicolo nel proprio territorio ⁽¹⁴⁸⁾. Tuttavia, molti veicoli immatricolati prima del 2004 sono ancora muniti della carta di circolazione non armonizzata;
- (2)** il **certificato di conformità** CE o nazionale: in genere, tutte le autovetture prodotte in serie omologate dal 1996 sono soggette all'omologazione CE ⁽¹⁴⁹⁾. Con tale procedura si certifica che un certo tipo di veicolo risponde a tutti i pertinenti requisiti di sicurezza e di protezione dell'ambiente. L'omologazione CE è valida in tutti gli Stati membri. Il costruttore, in quanto titolare dell'omologazione CE, rilascia un certificato di conformità CE indicante che il veicolo è stato fabbricato conformemente al tipo di

veicolo omologato. Le caratteristiche tecniche dei veicoli nuovi muniti di omologazione CE, accompagnati da un certificato di conformità valido, non devono subire una nuova omologazione o soddisfare requisiti tecnici supplementari attinenti alla loro costruzione e funzionamento purché, ovviamente, non siano stati modificati dopo avere lasciato la fabbrica del costruttore.

Gli autoveicoli privi di omologazione CE beneficiano delle procedure di omologazione nazionali per tipo o individuali. In precedenza, le procedure di omologazione nazionali per gli autoveicoli già muniti di omologazione nazionale di un altro Stato membro e per gli autoveicoli già immatricolati in un altro Stato membro rientravano nel campo di applicazione degli articoli 34 e 36 TFUE ⁽¹⁵⁰⁾. Attualmente, in base alla nuova direttiva 2007/46/CE sulle omologazioni, sono state armonizzate le procedure di omologazione nazionali e individuali. Anche se la validità di tale omologazione è limitata agli Stati membri che hanno rilasciato l'omologazione, un altro Stato membro deve consentire la vendita, l'immatricolazione o l'immissione in circolazione del veicolo, a meno che sussistano fondati motivi per credere che le disposizioni tecniche utilizzate per rilasciare l'omologazione non corrispondano alle proprie.

Le autorità nazionali non possono chiedere il certificato di conformità CE per i veicoli già immatricolati in un altro Stato membro,

se la carta di circolazione precedente del veicolo è del tutto conforme al modello di cui alla direttiva 1999/37/CE. Le autorità nazionali possono però chiedere il certificato di conformità CE per i veicoli già immatricolati in un altro Stato membro, se la carta di circolazione non armonizzata dell'altro Stato membro non permette loro di identificare l'autoveicolo con sufficiente precisione. Se l'autoveicolo non è munito di nessun certificato di conformità CE, le autorità nazionali possono chiedere un certificato di conformità nazionale;

- (3)** l'attestato dell'avvenuto pagamento dell'IVA, se il veicolo è nuovo ai fini dell'IVA;
- (4)** un certificato di assicurazione;
- (5)** un certificato dell'avvenuto controllo tecnico, se il controllo tecnico è obbligatorio per tutte le nuove immatricolazioni degli autoveicoli già immatricolati nello stesso o, rispettivamente, in un altro Stato membro. Il controllo tecnico prima dell'immatricolazione deve soddisfare almeno le stesse condizioni procedurali dell'omologazione delle caratteristiche tecniche dell'autoveicolo ⁽¹⁵¹⁾.

In una recente sentenza, la Corte ha confermato che il divieto generale di immatricolare veicoli importati usati contravviene all'articolo 34 TFUE ⁽¹⁵²⁾.

⁽¹⁴⁷⁾ Comunicazione interpretativa della Commissione sulle procedure per l'immatricolazione degli autoveicoli originari di un altro Stato membro (GU C 68 del 24.3.2007, pag. 15).

⁽¹⁴⁸⁾ Ai sensi della direttiva 1999/37/CE del Consiglio, del 29 aprile 1999, relativa ai documenti di immatricolazione dei veicoli (GU L 138 dell'1.6.1999, pag. 57).

⁽¹⁴⁹⁾ La materia è disciplinata dalla direttiva 2007/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 settembre 2007, che istituisce un quadro per l'omologazione dei veicoli a motore e dei loro rimorchi, nonché dei sistemi, componenti ed entità tecniche destinati a tali veicoli (GU L 263 del 9.10.2007, pag. 1). La direttiva 2007/46/CE sostituisce la direttiva 70/156/CEE del Consiglio, del 6 febbraio 1970, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative all'omologazione dei veicoli a motore e dei loro rimorchi.

⁽¹⁵⁰⁾ Causa 406/85 *Gofette e Gilliard*, Racc. 1987, pag. 2525.

⁽¹⁵¹⁾ Causa 50/85 *Schloh* contro *Auto contrôle technique*, Racc. 1986, pag. 1855; causa C-451/99, *Cura Anlagen*, Racc. 2002, pag. I-3193.

⁽¹⁵²⁾ Causa C-524/07 *Commissione* contro *Austria*, non pubblicata nella Raccolta.

5. Ostacoli alle esportazioni (articolo 35 TFUE)

L'articolo 35 TFUE recita: «Sono vietate fra gli Stati membri le restrizioni quantitative all'esportazione e qualsiasi misura di effetto equivalente».

5.1. «Esportazioni»

Nell'ambito dell'articolo 35 TFUE, il termine «esportazioni» si riferisce a scambi commerciali tra Stati membri, ovvero esportazioni da uno Stato membro verso altri Stati membri. Non si applica tuttavia alle esportazioni verso paesi terzi.

5.2. Restrizioni quantitative e misure di effetto equivalente

Sebbene l'articolo 35 TFUE e l'articolo 34 TFUE abbiano una simile formulazione, vi è una precisa differenza tra i due, giacché l'articolo 35 TFUE si applica, fondamentalmente, solo a provvedimenti discriminatori contro le merci. Tale principio è stato stabilito nella causa *Groenveld*⁽¹⁵³⁾, dove la Corte ha statuito che l'articolo 35 TFUE «riguarda i provvedimenti nazionali che hanno per oggetto o per effetto di restringere specificamente le correnti di esportazione e di costituire in tal modo una differenza di trattamento fra il commercio interno di uno Stato membro e il suo commercio d'esportazione, così da assicurare un vantaggio particolare alla produzione nazionale od al mercato interno dello Stato interessato, a detrimento della produzione o del commercio di altri Stati membri».

Tale interpretazione restrittiva dell'articolo 35 TFUE ha diversi motivi. In primo luogo, nel caso delle importazioni, dei provvedimenti non discriminatori potrebbero pesare doppiamente sugli importatori poiché essi devono ottemperare alle norme nel proprio paese e a quelle del paese di importazione. Quindi, si ritiene che tali provvedimenti rientrino giustamente nell'ambito della legislazione UE che tutela il mercato interno. Diversa è la situazione per gli esportatori, i quali devono semplicemente seguire le stesse norme stabilite per il mercato interno e quello delle esportazioni. In secondo luogo, se l'ambito di applicazione dell'articolo 35 TFUE fosse troppo ampio, esso comprenderebbe restrizioni che non gravano sul commercio intra-UE⁽¹⁵⁴⁾.

Nella causa *Rioja* la differenza di trattamento è stata conseguenza di migliori condizioni di fabbricazione o negli scambi per le società nazionali⁽¹⁵⁵⁾. Nella causa *Parma*, ciò è stato effettuato procurando un vantaggio speciale alle imprese situate nella regione di produzione, poiché l'uso della denominazione di origine protetta «prosciutto di Parma» per il prosciutto commercializzato a fette è subordinato alla condizione che le operazioni di affettamento e di confezionamento siano effettuate nella zona di produzione⁽¹⁵⁶⁾. Tali vantaggi per il mercato interno danno luogo a svantaggi competitivi per le imprese con sede in altri Stati membri, a causa di costi aggiuntivi che possono insorgere o a causa delle difficoltà di reperimento di alcuni prodotti necessari al fine di entrare in concorrenza con il mercato interno.

In alcune delle sue decisioni concernenti l'articolo 35 TFUE, la Corte ha omesso l'ultima condizione del principio *Groenveld* («a detrimento della produzione o del commercio di altri Stati membri»)⁽¹⁵⁷⁾. Tale criterio, che è stato applicato in una serie di sentenze da parte della Corte⁽¹⁵⁸⁾, è in linea con gli sviluppi nell'area della libera circolazione dei lavoratori⁽¹⁵⁹⁾ e dei servizi⁽¹⁶⁰⁾.

Inoltre, in alcune cause la Corte non ha fatto riferimento all'obbligo di assicurare un vantaggio particolare alla produzione nazionale⁽¹⁶¹⁾. In una recente pronuncia pregiudiziale⁽¹⁶²⁾, la Corte si è occupata della legislazione belga che vieta ai venditori di esigere un pagamento anticipato o qualsivoglia tipo di pagamento durante i 7 giorni del periodo di «recesso», durante il quale il consumatore può recedere da un contratto a distanza. Tale divieto, quand'anche applicabile a tutti gli operatori attivi sul territorio nazionale, di fatto, secondo la Corte, incide maggiormente sull'uscita dei prodotti dal mercato dello Stato membro di esportazione che sulla commercializzazione degli stessi sul mercato nazionale di detto Stato membro. In questo caso, è interessante notare che gli effetti della barriera ostacolano principalmente le attività commerciali delle imprese con sede nello Stato membro di esportazione e non in quello di destinazione.

Nell'insieme, l'approccio generale seguito dalla Corte sembra essere che l'articolo 35 TFUE interessa le barriere commerciali che hanno un effetto reale e specifico sulle esportazioni e che introducono una differenza di trattamento tra il commercio interno a uno Stato membro e l'esportazione.

⁽¹⁵³⁾ Causa 15/79 *Groenveld*, Racc. 1979, pag. 3409; cfr. anche causa C-12/02 *Grilli*, Racc. 2003, pag. I-11585, punto 41.

⁽¹⁵⁴⁾ P. Oliver e S. Enchelmaier: «Free movement of goods: Recent developments in the case law», 44 CML Rev. (2007), 686.

⁽¹⁵⁵⁾ Causa C-47/90 *Delhaize* contro *Promalvin* (*Rioja*), Racc. 1992, pag. I-3669 (in questa causa la Corte ha omesso nella sua argomentazione la condizione di un vantaggio particolare per la produzione nazionale, anche se era presente in modo manifesto nei fatti).

⁽¹⁵⁶⁾ Causa C-108/01 *Consorzio del Prosciutto di Parma e Salumificio S. Rita*, Racc. 2003, pag. I-5121.

⁽¹⁵⁷⁾ Causa 155/80 *Oebel*, Racc. 1981, pag. I-1993.

⁽¹⁵⁸⁾ Causa C-47/1992 *Delhaize v Promalvin*, Racc. 1992, pag. I-3669, punto 12; causa C-80/92 *Commissione* contro *Belgio*, Racc. 1994, pag. I-1019, punto 24; causa C-203/96 *Duseldorp e a.*, Racc. 1998, pag. I-4075; causa C-209/98 *Sydhavnens Sten & Grus*, Racc. 2000, pag. I-3743, punto 34.

⁽¹⁵⁹⁾ Causa C-415/93 *Bosman*, Racc. 1995, pag. I-4921; causa C-18/95 *Terhoeve*, Racc. 1999, pag. I-345.

⁽¹⁶⁰⁾ Causa C-384/93 *Alpine Investments*, Racc. 1995, pag. I-1141.

⁽¹⁶¹⁾ Causa C-388/95 *Belgio* contro *Spagna*, Racc. 2000, pag. I-3123, punto 41.

⁽¹⁶²⁾ Causa C-205/07 *Gysbrechts e Santurel Inter*, Racc. 2008, pag. I-9947.

6. Giustificazioni degli ostacoli agli scambi commerciali

6.1. Articolo 36 TFUE

L'articolo 36 TFUE elenca le misure difensive che gli Stati membri possono attuare al fine di giustificare provvedimenti nazionali che impediscono gli scambi commerciali transfrontalieri. «Le disposizioni degli articoli 34 e 35 lasciano impregiudicati i divieti o restrizioni all'importazione, all'esportazione e al transito giustificati da motivi di moralità pubblica, di ordine pubblico, di pubblica sicurezza, di tutela della salute e della vita delle persone e degli animali o di preservazione dei vegetali, di protezione del patrimonio artistico, storico o archeologico nazionale, o di tutela della proprietà industriale e commerciale».

La giurisprudenza della Corte prevede altresì le cosiddette esigenze imperative (per esempio, la protezione dell'ambiente) che uno Stato membro può far valere al fine di difendere i provvedimenti nazionali.

La Corte di giustizia fornisce un'interpretazione rigida dell'elenco delle deroghe di cui all'articolo 36 TFUE, le quali riguardano tutti interessi non economici⁽¹⁶³⁾. Inoltre, qualsiasi provvedimento deve essere conforme al principio di proporzionalità. L'onere della prova nel giustificare i provvedimenti adottati a norma dell'articolo 36 TFUE spetta allo Stato membro⁽¹⁶⁴⁾, ma quando uno Stato membro fornisce motivazioni convincenti, compete quindi alla Commissione dimostrare che i provvedimenti adottati non sono adeguati per il caso di cui trattasi⁽¹⁶⁵⁾.

L'articolo 36 TFUE non può essere invocato per giustificare deviazioni rispetto alla legislazione armonizzata dell'UE⁽¹⁶⁶⁾. D'altro canto, laddove

non esista armonizzazione a livello UE, spetta agli Stati membri definire i propri livelli di protezione. In caso di armonizzazione parziale, è la stessa legislazione di armonizzazione ad autorizzare, molto spesso, esplicitamente gli Stati membri a mantenere o adottare disposizioni più rigorose a condizione che esse siano compatibili con il trattato. In tali casi, la Corte dovrà valutare suddetti provvedimenti a norma dell'articolo 36 TFUE.

Anche se è giustificabile in forza di una delle deroghe di cui all'articolo 36 TFUE, un provvedimento non deve «costituire un mezzo di discriminazione arbitraria, né una restrizione dissimulata al commercio tra gli Stati membri». La seconda parte dell'articolo 36 TFUE è finalizzata a evitare abusi da parte degli Stati membri. Come la Corte stessa ha statuito, «la seconda frase dell'art. [36] mira ad impedire che le restrizioni degli scambi basate sui motivi indicati nella prima frase siano distolte dal loro fine e usate in maniera da creare discriminazioni nei confronti delle merci originarie di altri Stati membri o da proteggere indirettamente taluni prodotti nazionali»⁽¹⁶⁷⁾, ovvero nel caso dell'adozione di misure protezionistiche.

6.1.1. MORALITÀ, ORDINE E SICUREZZA PUBBLICI

Gli Stati membri possono decidere di vietare un prodotto per motivazioni connesse alla moralità. Anche se spetta ai singoli Stati membri definire le norme che consentono alle merci di ottemperare alle disposizioni nazionali in materia di moralità, ciò non toglie che tale potere discrezionale debba essere esercitato conformemente agli obblighi derivanti dal diritto dell'Unione europea. Per esempio, qualsiasi divieto alle importazioni di

prodotti la cui commercializzazione è ristretta ma non vietata risulterà discriminatorio e contrario alle disposizioni in tema di «libera circolazione delle merci». Molti dei casi in cui la Corte ha ammesso direttamente giustificazioni per motivi legati alla moralità pubblica hanno riguardato oggetti osceni o indecenti⁽¹⁶⁸⁾, mentre in altri casi in cui è stata invocata la moralità pubblica sono state adottate altre motivazioni connesse [interesse generale nei casi di scommesse⁽¹⁶⁹⁾, tutela dei minori nella marcatura di video e DVD⁽¹⁷⁰⁾].

La nozione di ordine pubblico è interpretata in modo estremamente rigoroso dalla Corte di giustizia e ha potuto solo raramente venire adottata con successo a motivo di una deroga in forza dell'articolo 36 TFUE. Non si può per esempio invocare l'ordine pubblico qualora s'intenda farvi riferimento per una clausola generale di salvaguardia o unicamente per servire finalità economiche di natura protezionistica. Laddove sia possibile ricorrere a una possibilità alternativa di deroga contemplata dall'articolo 36 TFUE, la Corte di giustizia tende ad avvalersi di tale alternativa o di motivazioni basate sull'ordine pubblico congiuntamente ad altre possibili motivazioni⁽¹⁷¹⁾. La sola motivazione basata sull'ordine pubblico è stata accettata in un caso eccezionale, quando uno Stato membro ha limitato l'importazione e l'esportazione di monete d'oro da collezione. La Corte ha ritenuto che tale limitazione fosse giustificata per motivi d'ordine pubblico giacché attiene alla protezione del diritto di batter moneta, che per tradizione è ritenuto implicare interessi fondamentali dello Stato⁽¹⁷²⁾.

La motivazione basata sulla pubblica sicurezza è stata invocata in un settore specifico, segnatamente quello del mercato UE dell'energia, ma la decisione

⁽¹⁶³⁾ Causa C-120/95 *Decker*, Racc. 1998, pag. I-1831; causa 72/83 *Campus Oil*, Racc. 1984, pag. 2727.

⁽¹⁶⁴⁾ Causa 251/78 *Denkavit Futtermittel*, Racc. 1979, pag. 3369.

⁽¹⁶⁵⁾ Causa C-55/99 *Commissione contro Francia*, Racc. 2000, pag. I-11499.

⁽¹⁶⁶⁾ Causa C-473/98 *Toolex*, Racc. 2000, pag. I-5681; causa 5/77 *Tedeschi contro Denkavit*, Racc. 1977, pag. 1555.

⁽¹⁶⁷⁾ Causa 34/79 *Henn e Darby*, Racc. 1979, pag. 3795, punto 21 nonché cause riunite C-1/90 e C-176/90 *Aragonesa de Publicidad Exterior e Publivia*, Racc. 1991, pag. I-4151, punto 20.

⁽¹⁶⁸⁾ Causa 121/85 *Conegate*, Racc. 1986, pag. 1007; causa 34/79 *Henn e Darby*, Racc. 1979, pag. 3795.

⁽¹⁶⁹⁾ Causa C-275/92 *Schindler*, Racc. 1994, pag. I-1039, punto 58 e la giurisprudenza citata, nonché causa C-124/97 *Läärä e a.*, Racc. 1999, pag. I-6067, punto 33.

⁽¹⁷⁰⁾ Causa C-244/06 *Dynamic Medien*, Racc. 2008, pag. I-505.

⁽¹⁷¹⁾ La Corte ha ammesso che una normativa «la quale ha come obiettivo di orientare il consumo di alcol in modo da prevenire gli effetti dannosi causati dalle sostanze alcoliche alla salute delle persone e alla società e che tenta così di combattere l'abuso di alcol, risponde a preoccupazioni di salute e di ordine pubblico riconosciute dall'art. [36 TFUE]», causa C 434/04 *Ahokainen e Leppik*, Racc. 2006, pag. I-9171, punto 28.

⁽¹⁷²⁾ Causa 7/78 *Thompson*, Racc. 1978, pag. 2247.

deve limitarsi a fatti precisi e non è di ampia applicabilità. In uno di questi casi, uno Stato membro ha ordinato agli importatori di prodotti petroliferi di acquistare fino al 35 % del loro relativo fabbisogno da una società petrolifera nazionale a prezzi fissati dal governo. La Corte di giustizia ha ritenuto che tale provvedimento avesse chiaramente carattere protezionistico e costituisca un'infrazione all'articolo 34 TFUE. È stato tuttavia possibile giustificarlo per motivi di pubblica sicurezza, segnatamente per mantenere in funzione una raffineria di petrolio per garantire l'approvvigionamento in tempi di crisi ⁽¹⁷³⁾.

La Corte ha altresì accettato la motivazione basata sulla pubblica sicurezza in casi concernenti scambi di merci sensibili dal punto di vista strategico ⁽¹⁷⁴⁾ e beni a duplice uso ⁽¹⁷⁵⁾, poiché «il rischio di perturbazioni gravi dei rapporti internazionali o della coesistenza pacifica dei popoli può minacciare la sicurezza esterna di uno Stato membro». In tali casi, la Corte ha statuito che il campo d'applicazione dell'articolo 36 TFUE copre tanto la sicurezza interna (per esempio la ricerca in campo criminologico e la prevenzione della criminalità, la regolamentazione della circolazione) quanto la sicurezza esterna ⁽¹⁷⁶⁾.

6.1.2. TUTELA DELLA SALUTE E DELLA VITA DI ESSERI UMANI, ANIMALI E VEGETALI (PRINCIPIO DI PRECAUZIONE)

La Corte di giustizia ha statuito che «fra i beni od interessi tutelati dall'articolo [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» ⁽¹⁷⁷⁾. Nella stessa sentenza la Corte ha altresì stabilito che «è dunque esclusa dalla deroga di cui all'articolo 36 TFUE qualsiasi normativa o prassi nazionale al cui posto si sarebbero potuti adot-

tare, con pari efficacia, provvedimenti di minore pregiudizio per gli scambi intra-UE».

La tutela della salute e della vita delle persone e degli animali nonché la preservazione dei vegetali è la motivazione più diffusa attraverso la quale gli Stati membri tentano di giustificare gli ostacoli frapposti alla libera circolazione delle merci. Nonostante la giurisprudenza della Corte sia molto ampia in quest'area, occorre tener conto di alcuni norme fondamentali: la tutela della salute non può essere invocata se lo scopo reale del provvedimento è quello di proteggere il mercato interno, anche se in assenza di armonizzazione spetta allo Stato membro decidere il livello di tutela; i provvedimenti adottati devono essere proporzionati, ovvero limitati a ciò che è necessario al fine di raggiungere lo scopo legittimo di tutela della salute pubblica. I provvedimenti in questione devono altresì essere fondati, fornendo prove pertinenti, dati (tecnici, scientifici, statistici, nutrizionali) nonché tutte le altre informazioni pertinenti ⁽¹⁷⁸⁾.

Applicazione del «principio di precauzione»:

il principio di precauzione è stato usato inizialmente dalla Corte di giustizia nella causa *National Farmers' Union* ⁽¹⁷⁹⁾, sebbene fosse implicitamente presente nella giurisprudenza precedente. La Corte ha statuito: «quando sussistono incertezze riguardo all'esistenza o alla portata di rischi per la salute delle persone, le istituzioni possono adottare misure protettive senza dover attendere che siano esaurientemente dimostrate la realtà e la gravità di tali rischi». Il principio definisce le circostanze in cui un legislatore (nazionale, UE o internazionale) può adottare provvedimenti volti a tutelare i consumatori contro rischi per la salute potenzialmente associati a un prodotto o servizio, in considerazione delle incertezze esistenti al momento in rapporto allo stadio raggiunto dalla ricerca scientifica.

La Corte di giustizia ha costantemente statuito che gli Stati membri debbano effettuare una valuta-

zione dei rischi prima di adottare misure cautelative a norma degli articoli 34 e 36 TFUE ⁽¹⁸⁰⁾. Si evince che in generale la Corte condivide la conclusione che sussistono incertezze scientifiche e, una volta appurato ciò, lascia ampia libertà agli Stati membri o alle istituzioni nel decidere quali provvedimenti adottare ⁽¹⁸¹⁾. I provvedimenti non possono essere tuttavia basati solo su «considerazioni puramente ipotetiche» ⁽¹⁸²⁾.

In generale, laddove gli Stati membri esprimano la volontà di mantenere o adottare provvedimenti destinati a proteggere la salute a norma dell'articolo 36 TFUE, spetta agli stessi Stati membri dimostrare la necessità di tali provvedimenti ⁽¹⁸³⁾. Che questo valga anche per le situazioni riguardanti il principio di precauzione, è stato confermato dalla Corte di giustizia in vari casi recenti ⁽¹⁸⁴⁾. Nelle sue sentenze, la Corte ha sottolineato che i rischi reali devono essere dimostrati alla luce dei più recenti risultati della ricerca scientifica internazionale. Di conseguenza, spetta agli Stati membri l'onore di dimostrare inizialmente che possono essere adottate misure cautelative a norma dell'articolo 36 TFUE. Gli Stati membri non devono tuttavia dimostrare un legame definito tra la prova e il rischio; è sufficiente, invece, dimostrare che l'area in questione sia caratterizzata da incertezza scientifica. Le istituzioni dell'Unione europea valuteranno in seguito il caso sollevato dallo Stato membro ⁽¹⁸⁵⁾.

6.1.3. PROTEZIONE DEL PATRIMONIO NAZIONALE DI VALORE ARTISTICO, STORICO O ARCHEOLOGICO

Il dovere di uno Stato membro di proteggere il proprio patrimonio ed eredità nazionale può giustificare provvedimenti che creino ostacoli alle importazioni o alle esportazioni.

La definizione esatta di «patrimonio nazionale» consente varie interpretazioni e sebbene sia chiaro

⁽¹⁷³⁾ Causa 72/83 *Campus Oil*, Racc. 1984, pag. 2727.

⁽¹⁷⁴⁾ Causa C-367/89 *Richardt*, Racc. 1991, pag. I-4621.

⁽¹⁷⁵⁾ Causa C-83/94 *Leifer e a.*, Racc. 1995, pag. I-3231; causa C-70/94 *Werner*, Racc. 1995, pag. I-3189.

⁽¹⁷⁶⁾ Causa C-367/89 *Richardt*, Racc. 1991, pag. I-4621.

⁽¹⁷⁷⁾ Causa 104/75 *De Peijper*, Racc. 1976, pag. 613.

⁽¹⁷⁸⁾ Causa C-270/02 *Commissione contro Italia*, Racc. 2004, pag. 1559; causa C-319/05 *Commissione contro Germania*, Racc. 2007, pag. I-9811.

⁽¹⁷⁹⁾ Causa C-157/96 *National Farmers' Union e a.*, Racc. 1998, pag. 2211.

⁽¹⁸⁰⁾ Causa C-249/07 *Commissione contro Paesi Bassi*, non pubblicata nella Raccolta, punti 50 e 51; causa C-41/02 *Commissione contro Paesi Bassi*, Racc. 2004, pag. I-11375; causa C-192/01 *Commissione contro Danimarca*, Racc. 2003, pag. I-9693; causa C-24/00 *Commissione contro Francia*, Racc. 2004, pag. I-1277.

⁽¹⁸¹⁾ Cfr. causa C-132/03 *Codacons e Federconsumatori*, Racc. 2005, pag. I-4167, punto 61 e causa C-236/01 *Monsanto Agricoltura Italia e a.*, Racc. 2003, pag. I-8105, punto 111.

⁽¹⁸²⁾ Causa C-236/01 *Monsanto Agricoltura Italia e a.*, Racc. 2003, pag. I-8105, punto 106; causa C-41/02 *Commissione contro Paesi Bassi*, Racc. 2004, pag. 11375, punto 52; causa C-192/01 *Commissione contro Danimarca*, Racc. 2003, pag. I-9693, punto 49; causa C-24/00 *Commissione contro Francia*, Racc. 2004, pag. I-1277, punto 56.

⁽¹⁸³⁾ Cfr., per esempio, causa 227/82 *Van Bennekom*, Racc. 1983, pag. 3883, punto 40 e causa 178/84 *Commissione contro Germania (Reinheitsgebot)*, Racc. 1987, pag. 1227, punto 46.

⁽¹⁸⁴⁾ Causa C-41/02 *Commissione contro Paesi Bassi*, Racc. 2004, pag. I-11375, punto 47; causa C-192/01 *Commissione contro Danimarca*, Racc. 2003, pag. I-9693, punto 46; causa C-24/00 *Commissione contro Francia*, Racc. 2004, pag. I-1277, punto 53.

⁽¹⁸⁵⁾ La Commissione ha adottato una comunicazione sul principio di precauzione, COM(2000) 1 def.

che tali oggetti devono possedere un reale «valore artistico, storico o archeologico», spetta agli Stati membri determinare quali oggetti fanno parte di questa categoria. Tuttavia, uno strumento interpretativo utile potrebbe essere la direttiva 93/7/CEE⁽¹⁸⁶⁾, la quale regola la restituzione dei beni culturali usciti illecitamente dal territorio di uno Stato membro. Sebbene essa confermi che spetta agli Stati membri definire il loro patrimonio nazionale, le sue disposizioni e il suo allegato possono rappresentare un aiuto interpretativo laddove sussistano dubbi. La direttiva precisa che il patrimonio nazionale può includere:

- oggetti figuranti negli inventari dei musei o nei fondi di conservazione delle biblioteche;
- quadri, pitture, sculture;
- libri;
- mezzi di trasporto;
- archivi.

La direttiva tenta di definire quali oggetti rientrino nel suo campo di applicazione, facendo riferimento, nel suo allegato, a caratteristiche quali proprietà, età e valore dell'oggetto, ma è chiaro che esistono ulteriori fattori che occorre prendere in considerazione nel definire un «patrimonio nazionale», quale una valutazione della natura contestuale che prende in considerazione il patrimonio del singolo Stato membro. Probabilmente per questo motivo viene precisato che l'allegato della direttiva «non ha lo scopo di definire i beni facenti parte del patrimonio nazionale ai sensi dell'articolo 36 TFUE, ma unicamente di definire talune categorie di beni suscettibili di essere classificati come tali».

La direttiva 93/7/CEE è stata introdotta in concomitanza con l'abolizione dei controlli alle frontiere nazionali, sebbene essa interessi solo la restituzione di merci già illecitamente esportate e non stabilisca alcuna misura di controllo volta a prevenire tali esportazioni illecite. Il regolamento (CE) n. 116/2009 relativo all'esportazione di beni culturali compie un ulteriore passo avanti fissando controlli uniformi sull'esportazione di merci pro-

tette; tuttavia questi si applicano solo alle esportazioni verso paesi terzi⁽¹⁸⁷⁾.

Di conseguenza, gli Stati membri impongono restrizioni diverse sulle esportazioni di oggetti di antiquariato e manufatti appartenenti al patrimonio culturale e tali restrizioni — nonché le procedure amministrative connesse, quali il completamento di formulari di dichiarazione e la presentazione di documenti giustificativi — sono generalmente giustificate dall'articolo 36 TFUE. I tentativi da parte degli Stati membri di scoraggiare l'esportazione di tesori artistici attraverso l'imposizione di tasse non sono stati tuttavia ritenuti giustificabili poiché un'azione di questo tipo costituisce un provvedimento corrispondente a un dazio doganale (articolo 30 TFUE), rispetto al quale l'articolo 36 TFUE non può essere invocato come giustificazione⁽¹⁸⁸⁾.

6.1.4. TUTELA DELLA PROPRIETÀ INDUSTRIALE E COMMERCIALE

I brevetti, i marchi e i diritti d'autore sono i titoli più importanti di proprietà industriale e commerciale. Un'analisi della giurisprudenza relativa alla compatibilità con gli articoli da 34 a 36 TFUE dell'esercizio dei diritti di proprietà industriale consente di ricavare due principi.

Il primo principio consiste nel fatto che il trattato non ha ripercussioni sull'esistenza di diritti di proprietà industriale accordati in applicazione della legislazione degli Stati membri. Di conseguenza la legislazione nazionale in merito all'acquisizione, al trasferimento e alla decadenza di tali diritti è legittima. Tale principio non si applica tuttavia laddove le norme nazionali contengano un elemento di discriminazione⁽¹⁸⁹⁾.

Il secondo principio consiste nel fatto che un diritto di proprietà industriale si esaurisce quando un prodotto è stato legalmente distribuito sul mercato di uno Stato membro dal titolare del diritto o con il suo consenso. Il titolare del diritto non può dunque in un secondo momento opporsi all'importazione del prodotto stesso in qualunque Stato membro in cui esso sia già stato commercializzato. Questo è noto come il principio dell'esaurimento dei diritti

il quale non impedisce ai titolari di diritti sull'esecuzione o sul noleggio di incassare royalties per ogni esecuzione o noleggio⁽¹⁹⁰⁾.

Oggi, comunque, entrambi questi aspetti sono principalmente contemplati dalla legislazione armonizzata, tra cui la direttiva 89/104/CE sui marchi.

È opportuno rilevare che oltre a brevetti, marchi, diritti d'autore e diritti su disegni o modelli industriali anche le denominazioni d'origine geografica costituiscono proprietà industriale e commerciale ai fini dell'articolo 36 TFUE⁽¹⁹¹⁾.

6.2. Esigenze imperative

Nella sentenza *Cassis de Dijon*, la Corte di giustizia ha introdotto il concetto di esigenze imperative in quanto elenco non esauriente di interessi tutelati nell'ambito dell'articolo 34 TFUE. In tale sentenza la Corte ha statuito che le suddette esigenze imperative fanno in particolare riferimento all'efficacia dei controlli fiscali, alla tutela della salute pubblica, alla lealtà dei negozi commerciali e alla difesa dei consumatori.

Le esigenze imperative, come sviluppate dalla Corte nella causa *Cassis de Dijon*, possono essere invocate solo per giustificare le norme indistintamente applicabili. Inoltre, motivazioni differenti da quelle contemplate dall'articolo 36 TFUE non possono essere teoricamente usate per giustificare provvedimenti discriminatori. Per quanto la Corte abbia trovato modalità per superare tale separazione senza rinunciare alla sua prassi precedente⁽¹⁹²⁾, si sostiene che tale separazione sia artificiale e che la Corte stia procedendo verso una semplificazione e trattando le esigenze imperative allo stesso modo delle giustificazioni all'articolo 36 TFUE⁽¹⁹³⁾.

6.2.1. TUTELA DELL'AMBIENTE

Sebbene la tutela dell'ambiente non sia espressamente menzionata all'articolo 36 TFUE, la Corte ha riconosciuto che essa costituisce un'esigenza imperativa prioritaria. La Corte ritiene che «la tutela dell'ambiente rappresenta "uno degli scopi essenziali della Comunità" che, in quanto tale, può giu-

⁽¹⁸⁶⁾ Direttiva 93/7/CEE del Consiglio, del 15 marzo 1993, relativa alla restituzione dei beni culturali usciti illecitamente dal territorio di uno Stato membro.

⁽¹⁸⁷⁾ Regolamento (CE) n. 116/2009 del Consiglio, del 18 dicembre 2009, relativo all'esportazione di beni culturali (GU L 39 del 10.2.2009, pag. 1).

⁽¹⁸⁸⁾ Causa 7/68 *Commissione contro Italia*, Racc. 1968, pag. 423.

⁽¹⁸⁹⁾ Causa C-235/89 *Commissione contro Italia*, Racc. 1992, pag. I-777.

⁽¹⁹⁰⁾ Causa 187/80 *Merck v Stephar*, Racc. 1981, pag. 2063; cause riunite C-267/95 e C-268/95 *Merck contro Primecrown*, Racc. 1996, pag. I-6285; causa 78/70 *Deutsche Grammophon contro Metro*, Racc. 1971, pag. 487.

⁽¹⁹¹⁾ Causa C-3/91 *Exportur contro LOR*, Racc. 1992, pag. I-5529 e causa C-388/95 *Belgio contro Spagna*, Racc. 2000, pag. I-3123.

⁽¹⁹²⁾ Nella causa C-2/90 *Commissione contro Belgio* (Racc. 1992, pag. I-4431) la Corte ha deciso che il provvedimento che poteva sembrare discriminatorio in realtà non lo era a causa della natura speciale del tema della causa e ha consentito la giustificazione ambientale. Nella causa C-320/03 *Commissione contro Austria* (Racc. 2005, pag. I-9871) la Corte ha scelto di considerare un provvedimento come indistintamente applicabile piuttosto che indirettamente discriminatorio.

⁽¹⁹³⁾ P. Oliver, *Free movement of goods in the European Community*, 2003, da 8.3 a 8.10.

stificare talune limitazioni del principio della libera circolazione delle merci»⁽¹⁹⁴⁾.

La Corte ha giustificato una serie di provvedimenti nazionali sulla base di motivi di tutela dell'ambiente:

- divieto di importazioni di rifiuti da altri Stati membri⁽¹⁹⁵⁾;
- un sistema di deposito e restituzione degli imballaggi⁽¹⁹⁶⁾;
- un divieto totale su alcune sostanze chimiche che prevede però anche eccezioni subordinate alla condizione della mancanza di un prodotto sostitutivo meno pericoloso⁽¹⁹⁷⁾;
- obbligo da parte delle imprese di fornitura di energia elettrica di acquistare tutta l'energia elettrica prodotta da fonti di energia rinnovabili nella loro zona di fornitura limitata⁽¹⁹⁸⁾.

La tutela dell'ambiente è al contempo strettamente connessa alla tutela della vita e della salute delle persone⁽¹⁹⁹⁾ e, tenendo conto dei progressi compiuti dalla scienza e della maggiore consapevolezza del grande pubblico, è invocata dagli Stati membri con maggiore frequenza. Tuttavia la maggior frequenza con la quale vengono invocate le giustificazioni ambientali non implica che la Corte consideri tali motivazioni sempre sufficienti a giustificare qualsiasi provvedimento. Negli ultimi anni, la Corte ha infatti confermato varie volte che le giustificazioni basate sulla salute pubblica e sull'ambiente non sono sempre sufficienti a ostacolare la libera circolazione delle merci. In diversi casi la Corte ha sostenuto gli argomenti avanzati dalla Commissione riguardo a provvedimenti nazionali

sproporzionati rispetto all'obiettivo da conseguire o alla mancanza di prove che dimostrano il rischio dichiarato⁽²⁰⁰⁾.

6.2.2. TUTELA DEI CONSUMATORI

Taluni ostacoli agli scambi intra-UE che scaturiscono da discrepanze tra le normative nazionali devono essere accettati nei limiti in cui dette disposizioni, indistintamente applicabili ai prodotti nazionali e ai prodotti importati, possano giustificarsi in quanto necessarie per soddisfare esigenze tassative inerenti, tra l'altro, alla tutela dei consumatori o alla correttezza delle operazioni commerciali. Ma, per essere tollerate, è necessario che dette disposizioni siano proporzionate alla finalità perseguita e che lo stesso obiettivo non possa essere perseguito con provvedimenti che ostacolano in misura minore gli scambi intra-UE⁽²⁰¹⁾. In base alla linea direttrice nella giurisprudenza della Corte nel caso in cui prodotti importati siano simili a quelli nazionali, un'adeguata etichettatura, che può essere richiesta dalla legislazione nazionale, sarà sufficiente a fornire al consumatore le informazioni necessarie sulla natura del prodotto. Non è ammissibile alcuna giustificazione in base a motivi di tutela dei consumatori per provvedimenti inutilmente restrittivi⁽²⁰²⁾.

6.2.3. ALTRE ESIGENZE IMPERATIVE

La Corte ha riconosciuto, di tanto in tanto, altre «esigenze imperative» tali da giustificare ostacoli alla libera circolazione delle merci.

Miglioramento delle condizioni di lavoro: per quanto la salute e la sicurezza sul lavoro rientrano nella nozione di salute pubblica di cui all'articolo 36 TFUE, il miglioramento delle condizioni di

lavoro costituisce un'«esigenza imperativa» anche in assenza di qualsiasi considerazione pertinente alla salute⁽²⁰³⁾.

Obiettivi culturali⁽²⁰⁴⁾: in un caso connesso all'obiettivo della legislazione francese di promuovere la creazione di opere cinematografiche, la Corte sembra aver riconosciuto che la tutela della cultura costituisce, a condizioni specifiche, un'«esigenza imperativa» in grado di giustificare restrizioni alle importazioni o esportazioni.

Salvaguardia del pluralismo della stampa⁽²⁰⁵⁾: facendo seguito a una pronuncia pregiudiziale concernente il divieto austriaco alle pubblicazioni che offrono ai lettori la possibilità di partecipare a giochi a premi, la Corte ha ritenuto che la preservazione del pluralismo della stampa può costituire un'esigenza imperativa che giustifica una restrizione alla libera circolazione delle merci. La Corte ha rilevato che questo pluralismo contribuisce alla salvaguardia della libertà di espressione, tutelata dall'art. 10 della convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, libertà che fa parte dei diritti fondamentali garantiti dall'ordinamento giuridico dell'UE.

Equilibrio finanziario del sistema previdenziale: fini puramente economici non possono giustificare un ostacolo alla libera circolazione delle merci. Tuttavia, nella causa C-120/95 *Decker*, concernente il rifiuto di uno Stato membro di rimborsare il costo di un paio di occhiali con lenti da vista acquistati presso un ottico stabilito in un altro Stato membro, la Corte ha riconosciuto che un rischio di grave alterazione dell'equilibrio finanziario del sistema previdenziale possa costituire un motivo imperativo di interesse generale atto a giustificare tale ostacolo alla libera circolazione delle merci.

⁽¹⁹⁴⁾ Causa 302/86 *Commissione contro Danimarca*, Racc. 1988, pag. 4607, punto 8.

⁽¹⁹⁵⁾ Causa C-2/90 *Commissione contro Belgio*, Racc. 1992, pag. I-4431.

⁽¹⁹⁶⁾ Causa 302/86 *Commissione contro Danimarca*, Racc. 1988, pag. 4607.

⁽¹⁹⁷⁾ Causa C-473/98 *Toolex*, Racc. 2000, pag. I-5681.

⁽¹⁹⁸⁾ Causa C-379/98 *PreussenElektra*, Racc. 2001, pag. I-2099.

⁽¹⁹⁹⁾ In alcuni casi sembra che la Corte abbia trattato la tutela dell'ambiente come parte della salute pubblica e dell'articolo 36 TFUE: cfr. causa C-67/97 *Bluhme*, Racc. 1998, pag. I-8033.

⁽²⁰⁰⁾ Cfr. per esempio: 1) causa C-319/05 *Commissione contro Germania*, Racc. 2007, pag. I-9811; 2) causa C-186/05 *Commissione contro Svezia*, non pubblicata nella Raccolta; 3) causa C-297/05 *Commissione contro Paesi Bassi*, Racc. 2007, pag. I-7467; 4) causa C-254/05 *Commissione contro Belgio*, Racc. 2007, pag. I-4269; 5) causa C-432/03 *Commissione contro Portogallo*, Racc. 2005, pag. I-9665; 6) causa C-114/04 *Commissione contro Germania*, non pubblicata nella Raccolta; 7) causa C-212/03 *Commissione contro Francia*, Racc. 2005, pag. I-4213; 8) causa C-463/01 *Commissione contro Germania*, Racc. 2004, pag. I-11705; 9) causa C-41/02 *Commissione contro Paesi Bassi*, Racc. 2004, pag. I-11375; 10) causa C-497/03 *Commissione contro Austria*, non pubblicata nella Raccolta; 11) causa C-150/00 *Commissione contro Austria*, Racc. 2004, pag. I-3887; 12) causa C-387/99 *Commissione contro Germania*, Racc. 2004, pag. I-3751; 13) causa C-24/00 *Commissione contro Francia*, Racc. 2004, pag. I-1277; 14) causa C-270/02 *Commissione contro Italia*, Racc. 2004, pag. I-1559; 15) causa C-122/03 *Commissione contro Francia*, Racc. 2003, pag. I-15093; 16) causa C-358/01 *Commissione contro Spagna*, Racc. 2003, pag. I-13145; 17) causa C-455/01 *Commissione contro Italia*, Racc. 2003, pag. I-12023; 18) causa C-192/01 *Commissione contro Danimarca*, Racc. 2003, pag. I-9693; 19) causa C-420/01 *Commissione contro Italia*, Racc. 2003, pag. I-6445.

⁽²⁰¹⁾ Causa 120/78 *Rewe-Zentral*, Racc. 1979, pag. 649, punto 8; causa C-313/94 *Graffione*, Racc. 1996, pag. I-6039, punto 17; causa C-3/99 *Ruwet*, Racc. 2000, pag. I-11585, punto 50.

⁽²⁰²⁾ Causa C-448/98 *Guimont*, Racc. 2000, pag. I-10663 relativa alla legislazione francese che riserva la denominazione di Emmenthal a una determinata categoria di formaggio con crosta e causa 261/81 *Rau contro De Smedt*, Racc. 1982, pag. 3961 relativa all'obbligo belga che prevede che la margarina sia venduta in forme cubiche.

⁽²⁰³⁾ Nella causa 155/80 *Oebel*, Racc. 1981, pag. 1993 la Corte di giustizia ha statuito che il divieto ai fornai di lavorare di notte costituisce una decisione legittima di politica economica e sociale in un settore manifestamente delicato.

⁽²⁰⁴⁾ Cause riunite 60/84 e 61/84 *Cinéthèque*, Racc. 1985, pag. 2605.

⁽²⁰⁵⁾ Causa C-368/95 *Familiapress*, Racc. 1997, pag. I-3689.

Sicurezza stradale: In diversi casi, la Corte ha altresì riconosciuto che la sicurezza stradale costituisce un'esigenza imperativa di interesse generale tale da giustificare un ostacolo alla libera circolazione delle merci ⁽²⁰⁶⁾.

Lotta alla criminalità: In un caso concernente il divieto portoghese di apporre pellicole colorate sugli autoveicoli ⁽²⁰⁷⁾, la Corte ha affermato che la lotta alla criminalità può costituire ragione imperativa di interesse generale atta a giustificare un ostacolo alla libera circolazione delle merci.

Tutela del benessere degli animali: Nella causa C-219/07, la Corte ha rilevato che la protezione del benessere degli animali costituisce un obiettivo legittimo di interesse generale. La Corte ha altresì statuito che l'importanza di tale obiettivo ha dato luogo, in particolare, all'adozione da parte degli Stati membri del protocollo sulla protezione e il benessere degli animali, allegato al trattato che istituisce la Comunità europea ⁽²⁰⁸⁾.

Come menzionato in precedenza, la lista delle esigenze imperative non è esaustiva e la Corte può ritenere che altre «esigenze imperative» siano tali da giustificare un ostacolo alla libera circolazione delle merci.

6.3. Test di proporzionalità

Per essere giustificato a norma dell'articolo 36 TFUE o in base a una delle esigenze imperative stabilita dalla giurisprudenza della Corte di giustizia, un provvedimento nazionale deve ottemperare al principio di proporzionalità ⁽²⁰⁹⁾. Il provvedimento in questione deve essere necessario per il raggiungimento dell'obiettivo perseguito; quest'ultimo non

potrebbe essere raggiunto attraverso divieti o limitazioni di minore portata o che colpiscano in minor misura il commercio all'interno dell'UE.

In altre parole, i mezzi che gli Stati membri scelgono devono essere pertanto limitati a quanto effettivamente necessario per garantire l'obiettivo perseguito nonché essere proporzionati allo stesso ⁽²¹⁰⁾.

Va osservato che, in assenza di norme armonizzate a livello europeo, gli Stati membri sono liberi di decidere il livello di protezione che intendono garantire per provvedere al legittimo interesse perseguito. In talune aree ⁽²¹¹⁾, la Corte ha permesso agli Stati membri un certo «margine di discrezionalità» concernente i provvedimenti adottati e il livello di protezione perseguito che può variare da uno Stato all'altro.

Malgrado tale relativa libertà di stabilire il livello di protezione perseguito, ne consegue che il solo fatto che uno Stato membro abbia scelto un sistema di protezione differente da quello adottato da un altro Stato membro non può rilevare ai fini della valutazione della necessità e della proporzionalità delle disposizioni prese in materia. Queste disposizioni vanno valutate soltanto alla stregua degli obiettivi perseguiti dalle autorità nazionali dello Stato membro interessato e del livello di tutela che intendono assicurare ⁽²¹²⁾.

Un elemento importante nell'analisi della giustificazione fornita dallo Stato membro sarà quindi l'esistenza di provvedimenti alternativi che ostacolano gli scambi in misura inferiore. Lo Stato membro ha l'obbligo di optare per «l'alternativa meno restrittiva», per non incorrere in una violazione del principio di proporzionalità. In diverse occasioni, la Corte ha ritenuto che i provvedimenti adottati da uno Stato non fossero appropriati poiché erano di-

sponibili alternative ⁽²¹³⁾. A questo proposito, lo Stato membro è altresì obbligato a perseguire gli obiettivi dichiarati in modo coerente e sistematico nonché a evitare ogni incoerenza tra i provvedimenti prescelti e quelli non prescelti ⁽²¹⁴⁾. Nella causa C-249/07, la Corte ha specificato, per esempio, alcune discrepanze nel sistema di esenzione, che hanno mostrato la mancanza di obiettività e la natura discriminatoria del sistema ⁽²¹⁵⁾. Se uno Stato membro è in grado di dimostrare che l'adozione di una misura alternativa nuocerebbe agli altri interessi legittimi, ciò dovrebbe essere preso in considerazione nella valutazione della proporzionalità ⁽²¹⁶⁾.

6.4. Onere della prova

Spetta allo Stato membro che invochi una ragione giustificativa di una restrizione della libera circolazione delle merci dimostrare in concreto l'esistenza di un motivo di interesse generale, la necessità della restrizione in questione ed il carattere proporzionato di quest'ultima rispetto all'obiettivo perseguito. Le giustificazioni addotte da uno Stato membro devono essere corredate di prove adeguate o di un'analisi dell'idoneità e della proporzionalità della misura restrittiva adottata da tale Stato, nonché di elementi circostanziati che consentono di suffragare la sua argomentazione ⁽²¹⁷⁾. A questo proposito, sarà considerata insoddisfacente una semplice dichiarazione che affermi che il provvedimento è giustificato sulla base di una delle motivazioni accettate nonché l'assenza dell'analisi di possibili alternative ⁽²¹⁸⁾. Tuttavia, la Corte ha recentemente rilevato che l'onere della prova non può estendersi fino a pretendere che lo Stato membro dimostri in positivo che nessun altro possibile provvedimento permette la realizzazione dello stesso obiettivo alle stesse condizioni ⁽²¹⁹⁾.

⁽²⁰⁶⁾ Causa C-54/05 *Commissione contro Finlandia*, Racc. 2007, pag. I-2473, punto 40 e giurisprudenza citata.

⁽²⁰⁷⁾ Causa C-265/95 *Commissione contro Portogallo*, Racc. 2008, pag. I-2245, punto 38.

⁽²⁰⁸⁾ Causa C-219/07 *Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers e Andibel*, Racc. 2008, pag. I-4475, punto 27.

⁽²⁰⁹⁾ Causa C-390/99 *Canal Satellite Digital*, Racc. 2002, pag. I-607, punto 33; causa C-254/02 *Commissione contro Belgio*, Racc. 2007, pag. 4269, punto 33 e giurisprudenza citata; causa C-286/07 *Commissione contro Lussemburgo*, non pubblicata nella Raccolta, punto 36.

⁽²¹⁰⁾ Causa C-319/05 *Commissione contro Germania* (Agljo), Racc. 2007, pag. I-9811, punto 87 e giurisprudenza citata.

⁽²¹¹⁾ Vale in particolare per l'obiettivo della tutela della salute e della vita delle persone, che è tra i beni o gli interessi principali protetti dall'articolo 36 TFUE. Questo «margine di discrezionalità» è stato altresì riconosciuto per misure motivate dalla necessità di garantire ordine pubblico, moralità pubblica e pubblica sicurezza. Per esempi relativi alla motivazione della salute pubblica, cfr. causa C-322/01 *Deutscher Apothekerverband*, Racc. 2003, pag. I-14887, punto 103 e la giurisprudenza citata; relativamente alla motivazione della moralità pubblica cfr. causa 34/79 *Henn e Darby*, Racc. 1979, pag. 3795 e causa C-244/06 *Dynamic Medien*, Racc. 2008, pag. I-505; relativamente ai provvedimenti in relazione all'alcool e alla giustificazione per motivi di salute pubblica e ordine pubblico cfr. causa C-434/04 *Ahokainen e Leppik*, Racc. 2006, pag. I-9171; in relazione ai provvedimenti contro le scommesse e alla giustificazione per motivi di moralità pubblica, di ordine pubblico e di pubblica sicurezza cfr. la causa C-65/05 *Commissione contro Grecia*, Racc. 2006, pag. I-10341; relativamente ai provvedimenti connessi alla tutela degli animali, cfr. la causa C-219/07 *Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers e Andibel*, Racc. 2008, pag. I-4475.

⁽²¹²⁾ Causa C-124/97 *Läära e a.*, Racc. 1999, pag. I-6067, punto 36.

⁽²¹³⁾ Causa 104/75 *De Peijper*, Racc. 1976, pag. 613; causa C-54/99 *Commissione contro Finlandia*, Racc. 2007, pag. I-2473, punto 46 e causa C-297/05 *Commissione contro Paesi Bassi*, Racc. 2007, pag. I-7467, punto 70, dove la Corte descrive minuziosamente le alternative ai provvedimenti contestati.

⁽²¹⁴⁾ Cfr. causa C-500/07 *Corporación Dermoestética*, non pubblicata nella Raccolta, punto 39; causa C-169/07 *Hartlauer*, non pubblicata nella Raccolta, punto 55.

⁽²¹⁵⁾ Causa C-249/07 *Commissione contro Paesi Bassi*, non pubblicata nella Raccolta, punti da 47 a 50.

⁽²¹⁶⁾ Cfr. conclusioni dell'avvocato generale Poiras Maduro nella causa C-434/04 *Ahokainen e Leppik*, Racc. 2006, pag. I-9171, paragrafo 25.

⁽²¹⁷⁾ Causa C-14/02 *ATRAL*, Racc. 2003, pag. I-4431, punto 69; causa C-254/02 *Commissione contro Belgio*, Racc. 2007, pag. I-4269, punto 36.

⁽²¹⁸⁾ Causa C-265/06 *Commissione contro Portogallo*, Racc. 2008, pag. I-2245, punti da 40 a 47.

⁽²¹⁹⁾ Causa C-110/05 *Commissione contro Italia*, Racc. 2009, pag. I-519, punto 66.

7. Rapporti con altre libertà e articoli del trattato connessi alla libera circolazione delle merci

7.1. Articolo 45 TFUE — Libera circolazione dei lavoratori

L'articolo 45 TFUE (ex articolo 39 CE) stabilisce la libera circolazione dei lavoratori in seno all'UE. Tale libertà comporta l'abolizione di qualsiasi forma di discriminazione basata sulla nazionalità tra i lavoratori migranti dell'UE e i lavoratori nazionali per quanto riguarda l'accesso al lavoro e le condizioni di lavoro, nonché i vantaggi fiscali e sociali. L'articolo 45 TFUE non vieta solo discriminazioni basate sulla nazionalità, ma anche le norme nazionali applicabili indipendentemente dalla nazionalità del lavoratore interessato ma che ostacolano la libera circolazione del medesimo.

I problemi connessi alla circolazione degli effetti personali del lavoratore potrebbero teoricamente essere valutati a norma dell'articolo 34 TFUE o dell'articolo 45 TFUE. La Corte ha affrontato tale questione nella causa *Weigel* ⁽²²⁰⁾, che riguardava il trasferimento degli autoveicoli di proprietà di una coppia sposata dal loro paese (Germania) nello Stato membro dove il marito aveva trovato impiego (Austria). Al momento dell'immatricolazione dei loro autoveicoli in Austria, alla coppia era stata applicata una maggiorazione dell'imposta. La coppia ha sostenuto che l'imposta avrebbe loro impedito di esercitare i propri diritti di cui all'articolo 45 TFUE.

In linea di principio, la Corte ha convenuto sul fatto che «è pur vero che [l'imposta] può incidere negativamente sulla scelta dei lavoratori migranti di esercitare il loro diritto di libera circolazione» ⁽²²¹⁾. Per altre ragioni, la Corte ha respinto tuttavia l'argomentazione della coppia circa la violazione da parte dell'imposta dell'arti-

colo 45 TFUE. Vale la pena segnalare che la Corte non si è pronunciata sulla questione concernente la possibilità che restrizioni di questo tipo vengano trattate esclusivamente a norma dell'articolo 34 TFUE ⁽²²²⁾. Inoltre, vi è ancora incertezza sulle situazioni in cui sarebbe più vantaggioso applicare l'articolo 45 TFUE piuttosto che l'articolo 34 TFUE, tenendo conto del fatto che la prima di tali disposizioni si applica solo a cittadini di uno Stato membro.

È opportuno rilevare che, secondo la giurisprudenza della Corte, costituiscono una violazione dell'articolo 45 TFUE ⁽²²³⁾, le norme nazionali che prevedono l'immatricolazione e/o tassazione di un veicolo aziendale nello Stato membro in cui il lavoratore che usa il veicolo è domiciliato, anche se il datore di lavoro che ha fornito il veicolo al lavoratore è stabilito in un altro Stato membro e anche se il veicolo è prevalentemente usato nello Stato membro in cui ha sede il datore di lavoro stesso, poiché tali provvedimenti possono avere l'effetto di impedire al lavoratore di beneficiare di alcuni vantaggi, quali quello di avere a disposizione un veicolo, nonché possono impedirgli del tutto di lavorare in un altro Stato membro.

7.2. Articolo 56 TFUE — Libera prestazione dei servizi

La libera prestazione dei servizi (articolo 56 TFUE, ex articolo 49 CE), una delle libertà fondamentali sancite dal trattato CE, è strettamente connessa alla libera circolazione delle merci. Entrambe le libertà riguardano le transazioni economiche, principalmente di natura commerciale, tra gli Stati membri. A causa di questa prossimità, accade talvolta che uno specifico provvedimento

nazionale limiti sia la circolazione delle merci (articolo 34 TFUE) che la libera prestazione dei servizi (articolo 56 TFUE).

In effetti, una data prescrizione connessa alla distribuzione, al commercio all'ingrosso e al dettaglio di merci può limitare al contempo sia la libera circolazione delle merci che la libera prestazione dei servizi di distribuzione. Come la Corte ha riconosciuto nella causa *Praktiker Bau- und Heimwerkermärkte*, «la finalità del commercio al dettaglio consiste nella vendita di prodotti ai consumatori. Il detto commercio comprende, oltre all'atto giuridico della vendita, l'intera attività svolta dall'operatore al fine di indurre alla conclusione dell'atto stesso. Tale attività consiste, in particolare, nella selezione di un assortimento di prodotti messi in vendita e nell'offerta di varie prestazioni volte a indurre il consumatore a concludere l'atto di acquisto con il commerciante in questione piuttosto che con un concorrente» ⁽²²⁴⁾.

Quindi, le restrizioni in materia di pubblicità [per esempio la pubblicità di alcolici ⁽²²⁵⁾] da un lato possono ripercuotersi sul settore della promozione, come quello dei prestatori di servizi, e dall'altro l'effetto di tali restrizioni può associarsi a merci specifiche nonché alle possibilità di penetrazione sul mercato, creando in tal modo ostacoli al commercio di prodotti. Inoltre, le disposizioni nazionali che vietano la vendita all'asta di merci in determinate circostanze possono, per esempio, da un lato, essere considerate un ostacolo al servizio di un commissario d'asta e, dall'altro, creare ostacoli alla vendita delle merci ⁽²²⁶⁾.

La Corte ha concluso che l'articolo 57 TFUE non stabilisce alcuna priorità tra la libera prestazione

⁽²²⁰⁾ Causa C-387/01 *Weigel*, Racc. 2004, pag. I-4981.

⁽²²¹⁾ *Ibid.*, punto 54.

⁽²²²⁾ P. Oliver e S. Enchelmaier, *Free movement of goods: Recent developments in the case law*, 44 CML Rev. (2007), 669.

⁽²²³⁾ Causa C-232/01 *Van Lent*, Racc. 2003, pag. I-11525; causa C-464/02 *Commissione contro Danimarca*, Racc. 2005, pag. I-7929.

⁽²²⁴⁾ Causa C-418/02 *Praktiker Bau- und Heimwerkermärkte*, Racc. 2005, pag. I-5873, punto 34.

⁽²²⁵⁾ Cfr. causa C-405/98 *Gourmet International Products*, Racc. 2001, pag. I-1795.

⁽²²⁶⁾ Cfr. causa C-239/90 *SCP Boscher e a.*, Racc. 1991, pag. I-2023.

dei servizi e le altre libertà fondamentali⁽²²⁷⁾. Per motivi di economia procedurale, probabilmente, nel caso in cui un provvedimento nazionale interessi più di una libertà fondamentale, la Corte di solito esamina tale provvedimento sulla base di una sola libertà fondamentale. A tal fine, la Corte decide quale delle libertà fondamentali prevalga⁽²²⁸⁾. Nella maggior parte dei casi, quindi, è indispensabile identificare il principale punto focale del provvedimento nazionale: se riguarda le merci si applicherà l'articolo 34 TFUE; nel caso di servizi si applicherà l'articolo 56 TFUE. Nel caso di vendite all'asta o ambulanti, per esempio, la Corte ha considerato secondario l'aspetto inerente al servizio, non prendendolo così in considerazione nella valutazione giuridica del caso.

Tale approccio tuttavia non funziona sempre. In un caso concernente le telecomunicazioni, la Corte ha ritenuto che l'aspetto inerente al servizio e quello inerente alle merci fossero strettamente correlati, dato che le apparecchiature per la telecomunicazione usate e il servizio fornito sono spesso interdipendenti. Si è quindi analizzato sotto il duplice profilo degli articoli⁽²²⁹⁾ se una limitazione per i distributori di televisione digitale e di apparecchiature possa contravvenire al diritto dell'Unione europea.

7.3. Articolo 63 TFUE — Libera circolazione dei capitali

L'articolo 63 TFUE (ex articolo 56 CE) riguarda la libera circolazione dei capitali tra Stati membri e tutela le operazioni finanziarie in seno al mercato interno. Per quanto tali transazioni possano interessare regolarmente gli investimenti di fondi⁽²³⁰⁾, non può essere escluso che, in circostanze specifiche, esse possano anche riguardare trasferimenti in natura. In una recente sentenza, la Corte ha statuito che, quando un contribuente chiede la deduzione fiscale di donazioni eseguite a favore di enti di interesse generale in un altro Stato membro, a tali donazioni si applicano le disposizioni dell'articolo 63 TFUE, anche quando

sono state eseguite in natura sotto forma di beni di largo consumo⁽²³¹⁾.

7.4. Articolo 37 TFUE — Monopoli di Stato

Conformemente al primo paragrafo dell'articolo 37 TFUE (ex articolo 31 CE): «gli Stati membri procedono a un riordinamento dei monopoli nazionali che presentano un carattere commerciale, in modo che venga esclusa qualsiasi discriminazione fra i cittadini degli Stati membri per quanto riguarda le condizioni relative all'approvvigionamento e agli sbocchi».

Ciò non significa che i monopoli devono scomparire, piuttosto che devono essere modificati in modo da eliminare ogni possibilità di discriminazione. In generale, l'articolo 37 TFUE si applica nelle situazioni in cui un'azione nazionale: 1) conferisce diritti esclusivi di acquisto o di vendita e rende quindi possibile il controllo di importazioni ed esportazioni e, 2) conferisce diritti a un'impresa statale, un'istituzione statale o, per delega, a un'organizzazione privata.

L'articolo 37 TFUE ha efficacia diretta e si applica unicamente alle merci [pertanto, non riguarda la libera circolazione dei servizi o dei capitali⁽²³²⁾]. Inoltre la disposizione del trattato riguarda le attività intrinsecamente connesse all'esercizio della funzione specifica del monopolio e non ha quindi alcuna rilevanza nei confronti delle disposizioni nazionali estranee a tale connessione.

Si può sostenere, d'altro lato, che tali disposizioni nazionali sono invece coperte da altre disposizioni del trattato quali, per esempio, l'articolo 34 TFUE. Tale approccio suggerisce che l'articolo 37 TFUE costituisce una *lex specialis* rispetto alla disposizione generale di cui all'articolo 34 TFUE. Nella causa *Franzén* riguardante il monopolio svedese di vendita al dettaglio delle bevande alcoliche, la Corte ha ritenuto che «le norme relative all'esistenza ed al funzionamento del monopolio»⁽²³³⁾ rientrano nel campo di applica-

zione dell'articolo 37 TFUE, laddove «le altre disposizioni della legge nazionale, che sono scindibili dal funzionamento del monopolio pur avendo un'incidenza su quest'ultimo, dovranno essere esaminate alla luce dell'[articolo 34 TFUE]»⁽²³⁴⁾. Tale conclusione sembra essere stata confermata nella causa *Hanner* relativo al monopolio svedese di vendita al dettaglio dei medicinali. In tale causa la Corte ha sostenuto che l'articolo 37 TFUE «mira ad eliminare gli ostacoli alla libera circolazione delle merci, ad eccezione tuttavia degli effetti restrittivi sugli scambi che sono inerenti all'esistenza dei monopoli di cui trattasi»⁽²³⁵⁾. Più recentemente, in occasione della causa *Rosengren*, la Corte ha spiegato che «Anche se, (...), la misura controversa nella causa principale incide sulla libera circolazione delle merci in seno alla Comunità europea, essa non disciplina, in quanto tale, l'esercizio, da parte del monopolio [svedese di vendita al dettaglio di alcolici] del suo diritto di esclusiva per la vendita al dettaglio delle bevande alcoliche nel territorio svedese. Tale misura, la quale non riguarda dunque l'esercizio da parte del monopolio della sua funzione specifica, non può pertanto essere considerata relativa all'esistenza stessa di quest'ultimo»⁽²³⁶⁾.

Dall'altro lato è possibile sostenere che vi sia una sovrapposizione tra l'articolo 37 TFUE e gli altri articoli del trattato. La Corte, in occasione di casi di infrazione che vertevano su diversi monopoli nazionali nel settore dell'elettricità e del gas⁽²³⁷⁾ ha sostenuto che è possibile, in effetti, un'applicazione congiunta dell'articolo 37 TFUE e dell'articolo 34 TFUE. Tale approccio implicherebbe che un provvedimento connesso a un monopolio nazionale debba essere prima esaminato alla luce dell'articolo 37 TFUE. Se il provvedimento in questione è considerato discriminatorio, non sarà più necessario procedere al suo esame alla luce degli articoli 34 e 35 TFUE. Per contro, laddove si concluda che il provvedimento non è discriminatorio conformemente all'articolo 37 TFUE, sarà necessario esaminare il provvedimento nell'ambito delle disposizioni generali concernenti la libera circolazione delle merci.

⁽²²⁷⁾ Causa C-452/04 *Fidium Finanz*, Racc. 2006, pag. I-9521, punto 32.

⁽²²⁸⁾ Causa C-20/03 *Burmanjer e a.*, Racc. 2005, pag. I-4133, punto 34 e seguenti.

⁽²²⁹⁾ Causa C-390/99 *Canal Satélite Digital*, Racc. 2002, pag. I-607, punti 32 e 33. Cfr. anche cause riunite da C-34/95 a C-36/95 *De Agostini e TV-Shop*, Racc. 1997, pag. I-3843; causa C-405/98 *Gourmet International Products*, Racc. 2001, pag. I-1795; causa C-452/04 *Fidium Finanz*, Racc. 2006, pag. I-9521.

⁽²³⁰⁾ Per quanto riguarda la definizione di «movimenti di capitali», cfr., per esempio, la causa C-513/03 *van Hilten-van der Heijden*, Racc. 2006, pag. I-1957, punto 39.

⁽²³¹⁾ Causa C-318/07 *Persche*, Racc. 2009, pag. I-359, punto 30.

⁽²³²⁾ Causa 155/73 *Sacchi*, Racc. 1974, pag. 409.

⁽²³³⁾ Causa C-189/95 *Franzén*, Racc. 1997, pag. I-5909, punto 35.

⁽²³⁴⁾ *Ibid.*, punto 36.

⁽²³⁵⁾ Causa C-438/02 *Hanner*, Racc. 2005, pag. I-4551, punto 35.

⁽²³⁶⁾ Causa C-170/04 *Rosengren e a.*, Racc. 2007, pag. I-4071, punti 21 e 22; cfr. anche causa C-186/05 *Commissione contro Svezia*, non pubblicata nella Raccolta.

⁽²³⁷⁾ Causa C-159/94 *Commissione contro Francia*, Racc. 1997, pag. I-5815, punto 41; causa C-158/94 *Commissione contro Italia*, Racc. 1997, pag. I-5789, punto 33; causa C-157/94 *Commissione contro Paesi Bassi*, Racc. 1997, pag. I-5699, punto 24.

7.5. Articolo 107 TFUE — Aiuti di Stato

L'articolo 107 TFUE (ex articolo 87 CE) stabilisce che gli aiuti concessi dagli Stati o attraverso risorse statali sotto qualsiasi forma che falsino o minaccino di falsare la concorrenza, favorendo talune imprese o talune produzioni, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, sono incompatibili con il mercato comune.

In proposito, le norme relative agli aiuti di Stato e gli articoli da 34 a 36 TFUE perseguono uno scopo comune, quello cioè di garantire la libera circolazione delle merci fra Stati membri in condizioni normali di concorrenza⁽²³⁸⁾. Poiché tuttavia hanno oggetti diversi, il fatto che un provvedimento statale sia qualificato come aiuto di Stato non osta automaticamente a che un regime di sovvenzioni sia valutato con norme UE diverse, quali gli articoli da 34 a 36 TFUE⁽²³⁹⁾. Al contempo, il mero fatto che un aiuto di Stato in quanto tale abbia ripercussioni sugli scambi intra-UE non è di per sé sufficiente a qualificare al contempo il provvedimento come misura di effetto equivalente a norma dell'articolo 34 TFUE. La Corte invece opera una distinzione tra aspetti che sono indissolubilmente legati all'oggetto dell'aiuto e aspetti che possono essere isolati da condizioni e azioni che, pur facendo parte del regime di aiuti, possono essere considerati non necessari ai fini del raggiungimento dello scopo dell'aiuto o del suo funzionamento⁽²⁴⁰⁾. Solo gli ultimi aspetti rientrano nel campo di applicazione degli articoli da 34 a 36 TFUE.

7.6. Articolo 30 TFUE — L'unione doganale

Mentre l'articolo 34 TFUE ha per oggetto gli ostacoli non tariffari al commercio, l'articolo 30 TFUE (ex articolo 25 CE) vieta i dazi doganali e le tasse di effetto equivalente.

Per giurisprudenza consolidata, un onere pecuniario, sia pur minimo, imposto unilateralmente, a prescindere dalla sua denominazione e dalla sua struttura, e che colpisce le merci in ragione del fatto che esse varcano la frontiera, se non è un dazio doganale propriamente detto, costituisce una tassa di effetto equivalente ai sensi dell'articolo 30 TFUE⁽²⁴¹⁾. Un onere non rientra tuttavia in una definizione di tassa di effetto equivalente a un dazio doganale qualora faccia parte di un sistema generale di tributi interni gravanti sistematicamente, secondo gli stessi criteri, sulle merci nazionali e su quelle importate o esportate⁽²⁴²⁾.

Anche quando una tassa viene riscossa distintamente sui prodotti nazionali e sui prodotti importati, ma l'imposizione sui prodotti nazionali è direttamente o indirettamente completamente compensata, per esempio quando il suo gettito sia diretto a finanziare attività di cui beneficino unicamente i prodotti nazionali soggetti ad imposizione, mentre i prodotti importati non beneficiano flusso di ritorno, tale tassa può essere riqualificata come dazio doganale o tassa di effetto equivalente, dato che, in concreto, viene corrisposta solo dagli importatori⁽²⁴³⁾.

La Corte di giustizia ha prestato particolare attenzione alla questione dei cosiddetti «oneri nascosti», ovvero dispositivi nazionali che non sono ovvi ma che costituiscono effettivamente una tassa di effetto equivalente. La Corte ha constatato, per esempio, che le tasse dovevano essere considerate di effetto equivalente in un caso, quando la legislazione tedesca ha assoggettato le spedizioni di rifiuti verso altri Stati membri a un contributo obbligatorio al fondo di solidarietà per la reintroduzione di rifiuti⁽²⁴⁴⁾, e in un altro caso, quando la legislazione belga ha imposto tasse su diamanti importati⁽²⁴⁵⁾, al fine di concedere un regime di assicurazione sociale ai minatori belgi. Di norma, ogni onere connesso all'atto di varcare la frontiera — indi-

pendentemente dal suo obiettivo, importo o dalla sua natura discriminatoria o protezionistica — sarà considerato come una tassa di effetto equivalente.

7.7. Articolo 110 TFUE — Disposizioni fiscali

L'articolo 110 TFUE (ex articolo 90 CE) costituisce un complemento delle disposizioni relative all'abolizione dei dazi doganali e delle tasse di effetto equivalente. Tale disposizione è intesa a garantire la libera circolazione delle merci fra gli Stati membri in normali condizioni di concorrenza, mediante l'eliminazione di ogni forma di protezione che possa risultare dall'applicazione di tributi interni discriminatori nei confronti delle merci originarie di altri Stati membri⁽²⁴⁶⁾. In relazione all'articolo 34 TFUE, l'articolo 110 è considerato *lex specialis*, vale a dire che i casi coperti dall'articolo 110 escludono l'applicazione dell'articolo 34 TFUE. È il caso della sentenza *Kawala*⁽²⁴⁷⁾, nella quale la Corte ha deciso che una tassa di immatricolazione per i veicoli di seconda mano importati, essendo di natura fiscale, rientra nel campo di applicazione dell'articolo 110 e di conseguenza l'articolo 34 TFUE non è applicabile.

Si ha una violazione dell'articolo 110 TFUE quando l'imposta applicata a un prodotto importato e quella gravante su un prodotto nazionale simile sono calcolate secondo criteri e modalità differenti, con la conseguenza che il prodotto importato viene assoggettato, almeno in determinati casi, a un onere più gravoso.

La Corte ha definito i prodotti simili come prodotti che hanno, agli occhi del consumatore, proprietà analoghe o rispondano alle medesime esigenze. Nella causa *Commissione contro Francia*⁽²⁴⁸⁾, secondo il ragionamento della Corte, gli

⁽²³⁸⁾ Causa 103/84 *Commissione contro Italia*, Racc. 1986, pag. 1759, punto 19.

⁽²³⁹⁾ Causa C-234/99 *Nygård*, Racc. 2002, pag. I-3657, punto 56; causa C-351/88 *Laboratori Bruneau*, Racc. 1991, pag. I-3641, punto 7.

⁽²⁴⁰⁾ Causa 74/76 *Iannelli*, Racc. 1977, pag. 557, punto 17.

⁽²⁴¹⁾ Causa 24/68 *Commissione contro Italia*, Racc. 1969, pag. 193; cause riunite C-441/08 e C-442/08, *Michailidis*, Racc. 2000, pag. I-7145, punto 15.

⁽²⁴²⁾ Causa C-389/00 *Commissione contro Germania*, Racc. 2003, pag. I-2001.

⁽²⁴³⁾ Causa C-28/96 *Facenda Pública*, Racc. 1997, pag. I-4939.

⁽²⁴⁴⁾ Causa C-389/00 *Commissione contro Germania*, Racc. 2003, pag. I-2001.

⁽²⁴⁵⁾ Cause riunite 2/69 e 3/69 *Social Fonds voor de Diamantarbeiders*, Racc. 1969, pag. 211.

⁽²⁴⁶⁾ Cause riunite C-290/05 e C-333/05 *Nádasdi e Németh*, Racc. 2006, pag. I-10115, punto 45.

⁽²⁴⁷⁾ Causa C-134/07 *Kawala*, Racc. 2007, pag. I-10703.

⁽²⁴⁸⁾ Causa 168/78 *Commissione contro Francia*, Racc. 1980, pag. 347.

alcolici a base di cereali, quali whisky, rum, gin e vodka, sono simili alle acquaviti ottenute da vino e frutta, quali cognac, calvados e armagnac.

Anche se non sussistono le condizioni per una discriminazione diretta, un'imposizione può essere indirettamente discriminatoria, a causa dei suoi effetti. Difficoltà di carattere pratico non possono essere usate per giustificare l'applicazione di imposizioni interne di natura discriminatoria ai prodotti originari di altri Stati membri ⁽²⁴⁹⁾.

L'articolo 110, paragrafo 2, è concepito in modo tale da coprire le disposizioni fiscali nazionali che tentano indirettamente di proteggere i prodotti nazionali mediante l'applicazione di diversi livelli di imposizioni fiscali alle merci estere, le quali possono non essere esattamente similari alle merci nazionali ma possono tuttavia essere in concorrenza con le stesse. Nella causa *Commissione contro Regno Unito* ⁽²⁵⁰⁾, il Regno Unito ha imposto un'accisa su determinati vini pari a circa cinque volte quella imposta sulla birra. Il Regno Unito produce una notevole quantità di birra, ma molto poco vino. Dopo aver stabilito che i vini leggeri si trovavano effettivamente in rapporto di concorrenzialità con la birra, la Corte di giustizia ha ritenuto che il Regno Unito, gravando i vini leggeri di uve fresche di un'accisa relativamente più elevata di quella gravante sulla birra, è venuto meno agli obblighi impostigli dal secondo paragrafo dell'articolo 110 TFUE.

Laddove venga imposta una tassa su prodotti nazionali e importati e gli introiti siano destinati a finanziare attività di cui beneficiano solo i prodotti nazionali, compensando così l'onere fiscale sopportato da questi ultimi prodotti, una tale tassa costituisce un'imposizione discriminatoria vietata ai sensi dell'articolo 110 TFUE ⁽²⁵¹⁾.

7.8. Articolo 114 TFUE — Ravvicinamento delle legislazioni

L'articolo 114 TFUE (articolo 100 A CEE) è stato inizialmente introdotto nel trattato dall'Atto unico europeo. Tale articolo concede poteri al legislatore UE di «adottare le misure relative al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri che hanno per oggetto l'instaurazione ed il funzionamento del mercato interno». Il campo di applicazione di tale disposizione è stato ampiamente interpretato dalla Corte ⁽²⁵²⁾. Si potrebbe invece affermare che la sentenza relativa alla *pubblicità sul tabacco* ⁽²⁵³⁾ abbia segnato una tappa importante congiuntamente alla conclusione della Corte secondo cui il legislatore dell'Unione aveva adottato una legislazione inammissibile a livello UE ⁽²⁵⁴⁾. Nell'esaminare la validità della direttiva contestata, la Corte ha sottolineato che le misure di cui all'articolo 114 TFUE sono destinate a migliorare le condizioni di instaurazione e di funzionamento del mercato interno. Inoltre, qualora le condizioni per far ricorso all'articolo 114 TFUE siano soddisfatte, «non può impedirsi al legislatore comunitario di basarsi su tali fondamenti giuridici per il fatto che la tutela della sanità pubblica sia determinante nelle scelte da operare» ⁽²⁵⁵⁾. La Corte ha esaminato la validità della suddetta direttiva alla luce di due elementi. In primo luogo, la Corte ha verificato se la direttiva abbia realmente contribuito a eliminare gli ostacoli alla libera circolazione delle merci nonché alla libera prestazione dei servizi. In secondo luogo, ha esaminato se la direttiva abbia contribuito alla rimozione delle distorsioni della concorrenza.

La suddetta sentenza solleva interessanti questioni concernenti, tra gli altri, il rapporto tra gli articoli 34 e 114 TFUE. Riguardo tale rapporto, J. Usher ha sottolineato che «come è stato stabilito nella causa *Gourmet International Products*, un divieto nazionale alla pubblicità può essere giustificabile a norma dell'articolo [36 TFUE], ma ci si chiede se l'articolo [114 TFUE] sia redatto in maniera da raggiungere tale scopo e in particolare se sia possibile usarlo per sostituire tale divieto nazionale con uno a livello di [Unione europea]» ⁽²⁵⁶⁾. Resta da vedere esattamente come evolverà tale rapporto tra i due provvedimenti in un mercato interno più integrato, globale e competitivo.

In ogni caso, una volta che il legislatore UE ha adottato provvedimenti sulla base dell'articolo 114 TFUE, uno Stato membro può, in via eccezionale e per motivi inerenti problemi specifici, derogare all'armonizzazione completa delle disposizioni sulla base dell'articolo 114, paragrafi da 4 a 9, del TFUE. Lo Stato membro è tenuto a notificare alla Commissione il provvedimento previsto e a provare che esso sia necessario nonché specifico per il proprio territorio. La Commissione quindi approverà o respingerà, entro sei mesi dalla notifica, le disposizioni nazionali interessate dopo aver verificato se esse costituiscono o meno un mezzo di discriminazione arbitraria o una restrizione dissimulata al commercio fra gli Stati membri. La Commissione appura inoltre se le disposizioni nazionali costituiscono o meno un ostacolo al funzionamento del mercato interno ⁽²⁵⁷⁾. La Corte ha fornito alcune linee guida sull'applicazione di tali disposizioni, adottando un approccio rigoroso nell'interpretazione delle deroghe ivi previste ⁽²⁵⁸⁾.

⁽²⁴⁹⁾ Causa C-221/06 *Stadtgemeinde Frohnleiten e Gemeindebetriebe Frohnleiten*, Racc. 2007, pag. I-9643.

⁽²⁵⁰⁾ Causa 170/78 *Commissione contro Regno Unito*, Racc. 1983, pag. 2265.

⁽²⁵¹⁾ Causa C-28/96 *Facenda Pública*, Racc. 1997, pag. I-4939; causa C-206/06 *Essent Network Noord e a.*, Racc. pag. I-5497.

⁽²⁵²⁾ Cfr., per esempio, causa C-350/92 *Spagna contro Consiglio*, Racc. 1995, pag. I-1985 e causa C-300/89 *Commissione contro Consiglio* (biossido di titanio), Racc. 1991, pag. I-2867.

⁽²⁵³⁾ Causa C-376/98 *Germania contro Parlamento e Consiglio* (Pubblicità sul tabacco), Racc. 2000, pag. I-8419. Tale causa ha riguardato la validità della direttiva 98/43/CE che vieta tutte le forme di pubblicità e di sponsorizzazione nell'UE dei prodotti del tabacco.

⁽²⁵⁴⁾ Detto ciò, non è chiaramente possibile stabilire se la direttiva contestata avrebbe potuto essere adottata a norma dell'articolo 308 CE (dopo Lisbona, cfr. articolo 352 TFUE).

⁽²⁵⁵⁾ Causa C-376/98 *Commissione contro Parlamento e Consiglio*, Racc. 2000, pag. I-8419, punto 88.

⁽²⁵⁶⁾ J. Usher, nota sulla causa C-376/98 [2001] CML Rev. 1519, 1538. A tal proposito, cfr. anche G. Davies, *Can Selling Arrangements be harmonised?* [2005] EL Rev. 370 che esprime argomentazioni a favore di un'ampia interpretazione del campo di applicazione dell'articolo 114 TFUE, sostenendo che l'armonizzazione positiva non dovrebbe essere un mero riflesso di un'armonizzazione negativa. Sostiene che il trattato precisa che il mercato interno deve essere un mercato che rispetta anche i valori non commerciali.

⁽²⁵⁷⁾ Cfr., per esempio, decisione della Commissione, del 18 luglio 2001, in merito alle disposizioni nazionali comunicate dalla Germania in tema di farmacovigilanza (GU L 202 del 19.4.2001, pag. 46); decisione della Commissione, del 14 settembre 1994 (GU L 316 del 9.12.1994, pag. 43); decisione della Commissione, del 26 febbraio 1996 (GU L 69 del 19.3.1996, pag. 32); decisione della Commissione, del 21 dicembre 1998 (GU L 3 del 7.1.1999, pag. 13) nonché sette decisioni della Commissione del 26 ottobre 1999 (GU L 329 del 22.12.1999).

⁽²⁵⁸⁾ Cfr. causa C-41/93 *Francia contro Commissione*, Racc. 1994, pag. I-1829 e causa C-319/97 *Kortas*, Racc. 1999, pag. I-3143. A tal proposito cfr. anche causa C-3/00 *Danimarca contro Commissione*, Racc. 2003, pag. I-2643 dove la Corte ha annullato la decisione della Commissione.

7.9. Articoli 346, 347 e 348 CE

L'articolo 346 TFUE (ex articolo 296 CE) consente agli Stati membri di tutelare gli interessi essenziali della propria sicurezza e che si riferiscano alla produzione o al commercio di armi, munizioni e materiale bellico, purché tali misure non alterino il commercio in seno al mercato interno per quanto riguarda i prodotti che non siano destinati a fini specificamente militari. Qualora la Commissione o un altro Stato membro ritengano che uno Stato membro stia facendo un uso improprio delle sue facoltà, tale Stato membro sarà oggetto di esame da parte della Commissione che, all'occorrenza, potrà portare il caso dinanzi alla Corte di giustizia.

È importante sottolineare che, in generale, le deroghe alle norme UE dovranno essere interpretate in modo rigoroso. Più specificatamente, tali eccezioni devono rispettare il principio di proporzionalità⁽²⁵⁹⁾. Sebbene l'articolo 346 TFUE esenti, in determinate condizioni, dall'applicazione rigida delle norme del trattato, la supremazia del diritto dell'Unione europea e l'efficacia delle sue norme limita il ricorso a tale disposizione⁽²⁶⁰⁾. La Corte può esaminare i limiti della discrezionalità di fondo degli Stati membri sulla base della proporzionalità⁽²⁶¹⁾ e del rispetto dei principi generali⁽²⁶²⁾.

L'articolo 347 TFUE (ex articolo 297 CE) consente agli Stati membri di prendere provvedimenti nell'eventualità di gravi agitazioni interne che turbino l'ordine pubblico, in caso di guerra o di tensione internazionale. A norma di tale articolo, gli Stati membri devono consultarsi al fine di prendere di comune accordo le disposizioni necessarie ad evitare che il funzionamento del mercato comune abbia a risentire di tali misure. Come per l'articolo 346 TFUE, i provvedimenti adottati devono rispettare il principio della proporzionalità.

L'articolo 348 TFUE (ex articolo 298 CE) accorda alla Commissione la facoltà d'intervenire se il ricorso agli articoli 346 o 347 determina distorsioni della concorrenza.

7.10. Articolo 351 TFUE

L'articolo 351 TFUE (ex articolo 307 CE) concerne i diritti e gli obblighi nell'ambito del diritto internazionale sottoscritti dagli Stati membri anteriormente al 1958 o alla data della loro adesione. La norma generale è che le disposizioni del trattato non pregiudicano tali diritti e obblighi.

In relazione all'articolo 34 TFUE, la Corte, nella causa C-324/93⁽²⁶³⁾, ha definito i confini entro i quali gli Stati membri possono adottare provve-

dimenti in contrasto con gli obblighi derivanti da tale articolo. Il problema riguardava il rifiuto di concedere una licenza per l'importazione di diamorfina (uno stupefacente soggetto alla convenzione unica del 1961 sugli stupefacenti) nel Regno Unito. La Corte ha statuito che un provvedimento che 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'articolo [351], nonostante il suo carattere di ostacolo, non ha l'effetto di sottrarlo all'ambito di applicazione dell'articolo [34], in quanto l'articolo [351] interviene unicamente allorché la convenzione imponga a uno Stato membro un obbligo incompatibile con il trattato».

La conclusione è che gli Stati membri devono astenersi dall'adottare provvedimenti contrari al diritto dell'UE, in particolare alle norme sulla libera circolazione delle merci, qualora gli accordi internazionali dei quali sono firmatari non esigano da parte loro di adottare tali provvedimenti.

⁽²⁵⁹⁾ Cfr. le più recenti conclusioni dell'avvocato generale Ruiz-Jarabo Colomer del 10 febbraio 2009 nelle cause C-284/05, *Commissione contro Finlandia*; C-294/05, *Commissione contro Svezia*; C-372/05 *Commissione contro Germania*; C-387/05 *Commissione contro Italia* e C-409/05 *Commissione contro Grecia*, non pubblicate nella Raccolta, paragrafo 124. Cfr. anche a tal proposito la comunicazione interpretativa sull'applicazione dell'articolo 296 del trattato CE agli appalti pubblici della difesa, COM(2006) 779.

⁽²⁶⁰⁾ Paragrafo 125.

⁽²⁶¹⁾ A tal proposito cfr. causa 222/84 *Johnston*, Racc. 1986, pag. 1651.

⁽²⁶²⁾ Conclusioni dell'avvocato generale Ruiz-Jarabo Colomer nelle cause C-284/05, C-294/05, C-372/05, C-387/05 e C-409/05, paragrafo 141.

⁽²⁶³⁾ Causa C-324/93 *Evans Medical e Macfarlan Smith*, Racc. 1995, pag. I-563.

8. **Strumenti di diritto** derivato aventi attinenza a questa problematica

8.1. Direttiva 98/34/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 giugno 1998, che prevede una procedura d'informazione nel settore delle norme e delle regolamentazioni tecniche

Dopo il 1984, la direttiva 83/189/CEE, diventata nel frattempo la direttiva 98/34/CE in seguito a una operazione di codificazione, obbliga agli Stati membri dell'Unione europea a notificare alla Commissione e alle loro controparti qualsiasi progetto di regolamentazione tecnica relativa a un prodotto e, dal 1999, a un servizio pertinente alla società dell'informazione prima di recepirlo nelle legislazioni nazionali.

Commissione e Stati membri operano tramite un sistema di controlli preventivi. Nel periodo di sospensione, gli Stati membri devono astenersi dall'adottare il progetto di regolamentazione notificato per almeno tre mesi intanto che si procede ad esaminarlo. Tale periodo può venir esteso fino a 18 mesi quando il provvedimento in questione sia plausibilmente idoneo a dare origine a ostacoli ingiustificati agli scambi oppure quando sono in corso a livello UE attività nel settore su cui verte il progetto notificato.

Questa procedura elimina così qualsiasi ostacolo al buon funzionamento del mercato interno addirittura prima che esso si manifesti, evitando così la necessità di interventi retroattivi che si rivelano sempre negativi. I progetti nazionali vengono adattati alla legislazione UE prima di essere adottati e addirittura sospesi per un determinato periodo allo scopo di agevolare le discussioni a livello dell'Unione europea.

In base alla giurisprudenza della Corte di giustizia [cfr. sentenze *CIA Security International* e *Unilever* ⁽²⁶⁴⁾], qualsiasi regolamentazione tecnica che non sia stata notificata in fase di progetto o adottata durante il periodo sospensivo obbligatorio non può essere applicata e dunque opposta a singoli individui. Tale giurisprudenza consolidata è stata molto di recente confermata nuovamente ⁽²⁶⁵⁾.

8.2. Regolamento (CE) n. 2679/98 — Il regolamento «fragole»

Il regolamento (CE) n. 2679/98 sul funzionamento del mercato interno in relazione alla libera circolazione delle merci tra gli Stati membri dispone che vengano seguite procedure speciali per affrontare il problema posto da ostacoli gravi alla libera circolazione delle merci tra Stati membri, tali da causare pesanti perdite agli interessati ed esigere pertanto un intervento immediato. Detti ostacoli possono costituire il risultato di un atteggiamento passivo delle autorità nazionali nel fronteggiare atti di violenza compiuti da singoli individui o blocchi non violenti delle frontiere, ovvero atti compiuti da uno Stato membro quali un boicottaggio istituzionale dei prodotti d'importazione.

Il regolamento stabilisce una procedura di prevenzione volta a consentire lo scambio d'informazioni tra Stati membri e Commissione, ricorda agli Stati membri l'obbligo che loro compete di adottare provvedimenti obbligatori e commisurati per garantire la libera circolazione delle merci e d'informarne la Commissione e conferisce a quest'ultima la facoltà d'inviare agli Stati

membri interessati una notifica con la quale si richiede l'adozione di tali provvedimenti in tempi estremamente brevi ⁽²⁶⁶⁾.

8.3. Regolamento (CE) n. 764/2008 — Regolamento sul «reciproco riconoscimento»

Nel 2008, il legislatore comunitario ha adottato un regolamento che stabilisce procedure relative all'applicazione di determinate regole tecniche a prodotti legalmente commercializzati in un altro Stato membro. L'obiettivo principale di questo regolamento è definire i diritti e gli obblighi delle autorità nazionali e delle imprese qualora le prime intendano negare il reciproco riconoscimento e rifiutare l'accesso al mercato di un prodotto legalmente commercializzato in un altro Stato membro. Il regolamento lascia l'onere della prova alle autorità nazionali che intendono negare l'accesso al mercato. Esse sono tenute a fissare per iscritto le precise ragioni tecniche e scientifiche alla base della loro intenzione di negare l'accesso del prodotto al mercato nazionale. L'operatore economico avrà inoltre il diritto di far valere le proprie ragioni e di presentare solide argomentazioni alle autorità competenti.

Il regolamento istituisce altresì dei «punti di contatto prodotti» in ciascuno Stato membro, i quali forniscono informazioni a imprese e autorità competenti in altri Stati membri circa le regole tecniche concernenti i prodotti e l'applicazione del principio del reciproco riconoscimento.

⁽²⁶⁴⁾ Causa C-194/94 *CIA Security International*, Racc. 1996, pag. I-2201 e causa C-443/98 *Unilever*, Racc. 2000, pag. I-7535.

⁽²⁶⁵⁾ Causa C-20/2007 *Schwibbert*, Racc. 1997, pag. I-9447.

⁽²⁶⁶⁾ Per ulteriori informazioni, consultare il sito http://ec.europa.eu/enterprise/policies/single-market-goods/free-movement-non-harmonised-sectors/rapid-intervention-mechanism/index_en.htm

9. Applicazione degli articoli 34 e 35 TFUE

9.1. Efficacia diretta — Applicazione da parte di privati

La Corte di giustizia ha riconosciuto che il divieto di cui all'articolo 34 TFUE è «assoluto ed esplicito, e non richiede alcun ulteriore provvedimento di attuazione da parte degli Stati membri o delle istituzioni comunitarie». L'articolo 34 TFUE ha quindi «efficacia diretta e attribuisce ai singoli diritti che i giudici nazionali devono tutelare»⁽²⁶⁷⁾.

Successivamente la Corte ha statuito che anche l'articolo 35 TFUE ha efficacia diretta e che anche le sue disposizioni sono «direttamente efficaci» e «conferiscono ai singoli diritti che i giudici degli Stati membri sono tenuti tutelare»⁽²⁶⁸⁾.

I singoli possono invocare il principio e il diritto alla libera circolazione delle merci ricorrendo dinanzi a un giudice nazionale. Quest'ultimo può rifiutare di applicare qualsiasi norma nazionale che egli consideri essere in contrasto con gli articoli 34 e 35 TFUE. I giudici nazionali possono altresì valutare in che misura un ostacolo alle importazioni o alle esportazioni possa essere giustificato in rapporto alle esigenze imperative o finalità d'interesse generale elencate all'articolo 36 TFUE.

9.2. Solvit

Solvit (<http://www.europa.eu/solvit>) è una rete per la soluzione di problemi derivanti dall'applicazione scorretta della legislazione relativa al mercato interno da parte delle autorità pubbliche. A tal fine, tutti gli Stati membri del SEE hanno istituito i loro centri Solvit, i quali comunicano direttamente attraverso una banca dati online. I centri Solvit fanno parte dell'amministrazione nazionale e si occupano di fornire sia a cittadini sia a imprese soluzioni ai problemi,

entro un limite di tempo di dieci settimane. Una raccomandazione della Commissione del 2001⁽²⁶⁹⁾ approvata dal Consiglio stabilisce il regolamento interno di Solvit. La Commissione europea sorveglia la rete e, laddove necessario, offre la propria assistenza per accelerare la risoluzione dei reclami. Nel 2008, i casi trattati da Solvit sono aumentati di un ulteriore 22 % e per la prima volta è stata raggiunta la soglia dei 1 000 casi all'anno. La percentuale dei casi risolti è elevata, pari all'83 %.

9.3. Procedimento per infrazione a norma degli articoli 258 e 260 TFUE

9.3.1. PROCEDURA PREVISTA DAGLI ARTICOLI 258 E 260

In quanto «custode del trattato» la Commissione può, a seguito di una denuncia o per propria iniziativa, iniziare un procedimento per infrazione nei confronti di uno Stato membro che si ritiene che non abbia adempiuto agli obblighi a lui incombenti in virtù del diritto dell'UE.

L'articolo 258 TFUE (ex articolo 226 CE) indica le tappe formali della «procedura di infrazione». La prima fase è l'invio allo Stato membro interessato di una lettera di costituzione in mora, con la quale gli si chiede di presentare, generalmente entro il termine di due mesi, le sue osservazioni.

Alla luce della risposta fornita o in assenza di risposta da parte dello Stato membro interessato, la Commissione può decidere di emettere un parere motivato, documento che illustra in modo chiaro e univoco i motivi per cui si ritiene che sussista una violazione del diritto dell'UE; lo Stato membro è invitato a conformarsi a esso entro un determinato termine (di solito due mesi).

Se lo Stato membro non si conforma al parere motivato, la Commissione europea può decidere di adire la Corte di giustizia per ottenere una dichiarazione che attesti la violazione della libera circolazione delle merci. Se nella sentenza definitiva la Corte conferma che vi è stata una violazione, lo Stato membro interessato è tenuto ad adottare i provvedimenti che l'esecuzione della sentenza della Corte comporta.

Se questo non avviene, la Commissione può nuovamente adire la Corte. La procedura per il secondo deferimento alla Corte è stabilita dall'articolo 260 TFUE. Il procedimento di cui all'articolo 260 TFUE si articola secondo le stesse fasi previste dall'articolo 258 TFUE, ma la Commissione non deve emettere un parere motivato. Se la Corte di giustizia accerta che lo Stato membro interessato non ha dato esecuzione alla prima sentenza, può imporre sanzioni pecuniarie, che hanno uno scopo dissuasivo e sono dirette a indurre gli Stati membri a conformarsi al diritto dell'Unione europea il più rapidamente possibile⁽²⁷⁰⁾.

9.3.2. DENUNCE

Chiunque ritenga che un provvedimento attribuibile a uno Stato membro sia contrario agli articoli da 34 a 36 TFUE può presentare denuncia presso la Commissione europea. In effetti, molti procedimenti per infrazione relativi alla libera circolazione delle merci sono avviati dalla Commissione a seguito di una denuncia. Una comunicazione della Commissione del 2002 relativa ai rapporti con gli autori di denunce in materia di violazioni del diritto dell'Unione europea⁽²⁷¹⁾ stabilisce le regole e le garanzie relative al trattamento delle denunce.

Le denunce devono essere inviate per iscritto sotto forma di lettera, telecopia o messaggio elettronico ed essere redatte in una delle lingue ufficiali dell'UE. Sebbene non sia obbligatorio, si

⁽²⁶⁷⁾ Causa 74/76 *Iannelli*, Racc. 1977, pag. 557.

⁽²⁶⁸⁾ Causa 83/78 *Redmond*, Racc. 1978, pag. 2347.

⁽²⁶⁹⁾ Raccomandazione della Commissione, del 7 dicembre 2001, relativa ai principi per l'utilizzo di «Solvit» — la rete per la soluzione dei problemi nel mercato interno, C(2001) 3901 (GU L 331 del 15.12.2001, pag. 79).

⁽²⁷⁰⁾ Per ulteriori informazioni sui procedimenti in applicazione degli articoli 258/260 TFUE e sul metodo per calcolare le sanzioni pecuniarie, consultare i siti http://ec.europa.eu/community_law/infringements/infringements_en.htm e http://ec.europa.eu/community_law/infringements/infringements_228_en.htm

⁽²⁷¹⁾ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52002DC0141:IT:HTML>

consiglia di usare il «modulo di denuncia» standard ⁽²⁷²⁾ per essere certi di inviare alla Commissione tutte le informazioni necessarie e accelerare così l'esame della denuncia.

Il segretariato generale della Commissione invia all'autore della denuncia, entro 15 giorni lavorativi, un avviso di ricevimento. Entro il mese successivo a tale invio, la Commissione decide se registrare o meno la corrispondenza.

Anche se non è parte in causa di un procedimento avviato contro uno Stato membro, il denunciante gode di alcune importanti garanzie amministrative:

- la Commissione non rivela la sua identità a meno che non abbia espressamente dato il proprio consenso in tal senso;
- la Commissione si impegna ad adottare una decisione nel merito (di apertura di un procedimento per infrazione o di archiviazione del caso) entro dodici mesi dalla registrazione della denuncia;
- i servizi della Commissione tengono informato il denunciante dello stato di avanzamento del procedimento per infrazione e gli uffici competenti gli comunicano tempestivamente l'intenzione di proporre alla Commissione l'archiviazione del caso.

Se, espletate le necessarie indagini, la Commissione ritiene che sussista una violazione

del diritto dell'UE, può decidere di iniziare un procedimento per infrazione in applicazione dell'articolo 258 TFUE.

Di recente, la Commissione si è impegnata, d'intesa con alcuni Stati membri, a migliorare la rapidità e l'efficienza dei processi di risoluzione dei problemi per mezzo di un progetto pilota denominato «EU Pilot» ⁽²⁷³⁾. Uno degli obiettivi del progetto pilota è quello di dare risposte migliori e più rapide alle denunce attraverso contatti con gli Stati membri piuttosto che con il procedimento formale. Se il servizio responsabile ritiene che una denuncia debba essere trattata col sistema «EU Pilot», il denunciante viene informato e gli viene chiesto di acconsentire alla divulgazione della propria identità e del contenuto della denuncia. Il fascicolo è quindi trasferito allo Stato membro interessato, che avrà 10 settimane per proporre una soluzione adatta per l'oggetto della denuncia.

9.3.3. PRIORITÀ E DISCREZIONALITÀ DELLA COMMISSIONE NELLE AZIONI

Come custode del trattato, la Commissione vigila attentamente per assicurare una generale conformità al diritto dell'UE e per monitorare il rispetto, da parte degli Stati membri, delle norme e degli obblighi previsti dal trattato e dalla legislazione derivata. Tuttavia, per motivi differenti, i procedimenti giudiziari, quali le procedure di infrazione in applicazione dell'articolo 258 TFUE, possono non sempre fornire gli

strumenti migliori per affrontare una particolare questione.

È dunque importante sottolineare che la Commissione, anche se totalmente impegnata a svolgere il suo ruolo e dunque a vigilare sull'osservanza del diritto dell'UE da parte degli Stati membri, gode di un ampio margine di discrezionalità in merito all'apertura o meno di un procedimento per infrazione ⁽²⁷⁴⁾.

Inoltre, nella sua comunicazione del 2007 sull'applicazione del diritto comunitario ⁽²⁷⁵⁾ la Commissione ha indicato vari metodi per migliorare l'applicazione e il rispetto del diritto comunitario. Oltre a un più forte partenariato tra la Commissione e gli Stati membri e un'azione maggiormente preventiva, la comunicazione ha previsto una definizione delle priorità e l'accelerazione della gestione delle infrazioni. Nell'ambito di queste norme, verrà concessa la priorità in particolare alle infrazioni che sollevano questioni di principio o a quelle che hanno un impatto negativo particolare di ampia portata per i cittadini e le imprese interessate.

Se questi miglioramenti sono ben avviati e l'esperienza con le nuove misure, quali l'azione preventiva e il partenariato potenziato, sta iniziando a mostrare i primi risultati positivi, tutti i loro benefici diventeranno evidenti solo con il tempo. Devono altresì essere accompagnati da sforzi di sorveglianza continui, ovunque sia necessario un ulteriore progresso.

⁽²⁷²⁾ http://ec.europa.eu/community_law/your_rights/your_rights_forms_it.htm

⁽²⁷³⁾ Cfr. «Un'Europa dei risultati — Applicazione del diritto comunitario», COM(2007) 502 def., pag. 9 e http://ec.europa.eu/community_law/infringements/application_monitoring_it.htm

⁽²⁷⁴⁾ Causa C-200/88 *Commissione contro Grecia*, Racc. 1990, pag. I-4299; ordinanza nella causa T-47/96 *SDDA contro Commissione*, Racc. 1996, pag. II-1559 punto 42, nonché ordinanza nella causa T-177/05 *Finlandia contro Commissione*, non pubblicata nella Raccolta, punti da 37 a 40.

⁽²⁷⁵⁾ «Un'Europa dei risultati — Applicazione del diritto comunitario», COM(2007) 502 def.

Allegati

A) Comunicazioni importanti nell'area dell'articolo 34 TFUE

- Comunicazione interpretativa della Commissione — Agevolare l'accesso di prodotti al mercato di un altro Stato membro: applicazione pratica del mutuo riconoscimento (GU C 265 del 4.11.2003, pag. 2).
- Comunicazione della Commissione sulle importazioni parallele di specialità medicinali la cui immissione in commercio è già stata autorizzata [COM(2003) 839 def.].
- Comunicazione interpretativa della Commissione sulle procedure per l'immatricolazione degli autoveicoli originari di un altro Stato membro (GU C 68 del 24.3.2007, pag. 15).
- Comunicazione della Commissione: il mercato interno delle merci [COM(2007) 35 def.].
- Comunicazione della Commissione: imballaggi di bevande, sistemi di deposito cauzionale e libera circolazione delle merci (GU C 107 del 9.5.2009, pag. 1).

B) Applicazione territoriale

TERRITORI CUI SI APPLICA L'ARTICOLO 34 TFUE

Guadalupa (regione francese d'oltremare).

Base giuridica: articolo 355, paragrafo 1, del TFUE (ex articolo 299, paragrafo 2, del trattato CE).

Guyana francese (regione francese d'oltremare).

Base giuridica: articolo 355, paragrafo 1, del TFUE (ex articolo 299, paragrafo 2, del trattato CE).

Isola di Man (possedimento della Corona britannica).

L'isola di Man è una dipendenza autonoma della Corona che (come le isole Normanne) non fa parte dell'UE, ma ha un rapporto limitato relativo alla libera circolazione delle merci.

Base giuridica: articolo 355, paragrafo 5, lettera c), del TFUE [ex articolo 299, paragrafo 6, lettera c), del trattato CE] e articolo 1, paragrafo 1, del protocollo n. 3 del trattato di adesione del Regno Unito all'UE.

Isole Åland (provincia autonoma della Finlandia).

Base giuridica: articolo 355, paragrafo 4, del TFUE (ex articolo 299, paragrafo 5, del trattato CE).

Isole Azzorre (regione autonoma del Portogallo).

Composte da São Miguel, Pico, Terceira, São Jorge, Faial, Flores, Santa Maria, Graciosa, Corvo.

Base giuridica: articolo 355, paragrafo 1, del TFUE (ex articolo 299, paragrafo 2, del trattato CE).

Isole Canarie (comunità autonoma della Spagna).

Composte da Tenerife, Fuerteventura, Gran Canaria, Lanzarote, La Palma, La Gomera, El Hierro.

Base giuridica: articolo 355, paragrafo 1, del TFUE (ex articolo 299, paragrafo 2, del trattato CE).

Isole Normanne (possedimento della Corona britannica).

Composte da Guernsey (tra cui Alderney, Sark, Herm, Jethou, Lihou, e Brecqhou) e Jersey (tra cui Ecrehous rocks e Les Minquiers).

Base giuridica: articolo 355, paragrafo 5, lettera c), del TFUE [ex articolo 299, paragrafo 6, lettera c), del trattato CE] e articolo 1, paragrafo 1, del protocollo n. 3 del trattato di adesione del Regno Unito all'UE ⁽²⁷⁶⁾.

Madeira (regione autonoma del Portogallo).

Composta da Madeira, Porto Santo, isole Desertas, isole Savage.

Base giuridica: articolo 355, paragrafo 1, del TFUE (ex articolo 299, paragrafo 2, del trattato CE).

Martinica (regione francese d'oltremare).

Base giuridica: articolo 355, paragrafo 1, del TFUE (ex articolo 299, paragrafo 2, del trattato CE).

Réunion (regione francese d'oltremare).

Base giuridica: articolo 355, paragrafo 1, del TFUE (ex articolo 299, paragrafo 2, del trattato CE).

⁽²⁷⁶⁾ L'articolo 355, paragrafo 5, lettera c), del TFUE stabilisce che le disposizioni dei trattati sono applicabili alle isole Normanne (e all'isola di Man) soltanto nella misura necessaria per assicurare l'applicazione del regime previsto per tali isole dal trattato relativo all'adesione del Regno Unito all'Unione europea. Il protocollo n. 3 al trattato di adesione stabilisce che la regolamentazione comunitaria in materia di restrizioni quantitative e libera circolazione delle merci si applicano alle isole Normanne e all'isola di Man alle stesse condizioni che per il Regno Unito.

TERRITORI CUI NON SI APPLICA L'ARTICOLO 34 TFUE

Akrotiri e Dhekelia (base sovrana del Regno Unito).

Base giuridica: articolo 355, paragrafo 5, lettera b), del TFUE [ex articolo 299, paragrafo 6, lettera b), del trattato CE].

Andorra

Base giuridica: nel 1990 Andorra ha approvato un accordo di unione doganale con l'UE che consente la libera circolazione delle merci industriali tra le due parti.

Anguilla (territorio d'oltremare del Regno Unito).

Base giuridica: articolo 355, paragrafo 2, del TFUE (ex articolo 299, paragrafo 3, del trattato CE).

Antille olandesi (Nazione costitutiva dei Paesi Bassi).

Composte da Bonaire, Curaçao, Saba, Sint Eustatius e Sint Maarten.

Base giuridica: articolo 355, paragrafo 2, del TFUE (ex articolo 299, paragrafo 3, del trattato CE).

Aruba (Nazione costitutiva dei Paesi Bassi).

Base giuridica: articolo 355, paragrafo 2, del TFUE (ex articolo 299, paragrafo 3, del trattato CE).

Bermuda (territorio d'oltremare del Regno Unito).

Base giuridica: conformemente al desiderio espresso dal governo di Bermuda è l'unico territorio d'oltremare del Regno Unito a non essere interessato dalla decisione sull'associazione d'oltremare del 27 novembre 2001 ⁽²⁷⁷⁾, in attuazione della parte IV del trattato CE ⁽²⁷⁸⁾.

Ceuta e Melilla (città autonome soggette alla sovranità spagnola).

Base giuridica: a causa della formulazione degli articoli 24 e 25 dell'Atto di adesione della Spagna alla Comunità ⁽²⁷⁹⁾, sebbene l'articolo 34 TFUE si applichi probabilmente alle merci che entrano in questi territori dal resto dell'UE, lo stesso non sembra valere per le merci originarie di Ceuta e Melilla e che fanno il loro ingresso nel resto dell'UE. Non sembra dunque che l'articolo 34 del TFUE si estenda alle merci originarie di Ceuta e Melilla.

Gibilterra (territorio d'oltremare del Regno Unito).

Sebbene il Regno Unito sia responsabile per le relazioni esterne di Gibilterra, Gibilterra viene considerato come paese terzo ai fini degli scambi di tutte le merci. L'articolo 355, paragrafo 2, del TFUE stabilisce che il trattato non si applica ai territori d'oltremare che mantengono relazioni particolari con il Regno Unito e che, come Gibilterra, non sono menzionati all'allegato II del trattato ⁽²⁸⁰⁾.

Base giuridica: articolo 355, paragrafo 2, del TFUE (ex articolo 299, paragrafo 3, del trattato CE).

Groenlandia (provincia autonoma della Danimarca).

Originariamente parte della Comunità in virtù dell'adesione della Danimarca, lo status della Groenlandia è stato modificato a quello di PTOM mediante trattato speciale. Nel 1985 gli elettori della Groenlandia hanno deciso di lasciare la Comunità economica europea dopo aver ottenuto l'autogoverno. Di conseguenza, il rapporto della Groenlandia con l'UE sembra (come quello di Bermuda) ancora più remoto rispetto a quello degli altri PTOM elencati all'allegato II del trattato.

Islanda

Base giuridica: gli Stati membri dello Spazio economico europeo (SEE) godono della libera circolazione delle merci nell'UE nell'ambito dell'accordo del SEE e non a norma dell'articolo 34 TFUE.

Isole Cayman (territorio d'oltremare del Regno Unito).

Base giuridica: articolo 355, paragrafo 2, del TFUE (ex articolo 299, paragrafo 3, del trattato CE).

Isole Chafarinas (luogo soggetto alla sovranità spagnola).

Le isole Chafarinas comprendono Isla del Congreso, Isla Isabel II e Isla del Rey.

Base giuridica: in assenza di un riferimento specifico nel trattato o nel suo allegato, non sembra che le disposizioni del TFUE si applichino a questo territorio.

⁽²⁷⁷⁾ Decisione 2001/822/CE del Consiglio, del 27 novembre 2001, relativa all'associazione dei paesi e territori d'oltremare alla Comunità europea (GU L 314 del 30.11.2001, pag. 1).

⁽²⁷⁸⁾ Il rapporto di Bermuda con l'UE è dunque ancora più remoto rispetto a quello degli altri PTOM elencati all'allegato II del trattato.

⁽²⁷⁹⁾ GU L 302 del 15.11.1985.

⁽²⁸⁰⁾ Nella causa C-30/01 *Commissione contro Regno Unito* (Racc. 2003, pag. I-9481) la Corte di giustizia ha stabilito che, per quanto riguarda il regime di liberalizzazione all'importazione nella Comunità, Gibilterra sia posta nella stessa situazione in cui si trovava prima dell'adesione. Dunque, i prodotti che provengono da Gibilterra non sono considerati prodotti comunitari per i quali si applicano le norme in materia di libera circolazione. Allo stesso modo, giacché non sono soggetti a dazi doganali nell'ambito della tariffa doganale comune, non possono essere considerati neanche come merci in libera circolazione.

Isole della Georgia del Sud e Sandwich del Sud (territorio d'oltremare del Regno Unito).

Base giuridica: articolo 355, paragrafo 2, del TFUE (ex articolo 299, paragrafo 3, del trattato CE).

Isole Fær Øer (provincia autonoma della Danimarca).

Sebbene la Danimarca sia responsabile per le relazioni esterne delle 18 isole che ne costituiscono il territorio, mantengono un elevato grado di auto-governo e il TFUE sancisce espressamente che esse non rientrano nel suo campo di applicazione territoriale.

Base giuridica: articolo 355, paragrafo 5, lettera a), del TFUE [ex articolo 299, paragrafo 6, lettera a), del trattato CE].

Isole Falkland (territorio d'oltremare del Regno Unito).

Base giuridica: articolo 355, paragrafo 2, del TFUE (ex articolo 299, paragrafo 3, del trattato CE).

Isole Turks e Caicos (territorio d'oltremare del Regno Unito).

Base giuridica: articolo 355, paragrafo 2, del TFUE (ex articolo 299, paragrafo 3, del trattato CE).

Isole Wallis e Futuna (collettività francese d'oltremare).

Base giuridica: articolo 355, paragrafo 2, del TFUE (ex articolo 299, paragrafo 3, del trattato CE).

Liechtenstein

Base giuridica: gli Stati membri dello Spazio economico europeo (SEE) godono della libera circolazione delle merci nell'UE nell'ambito dell'accordo del SEE e non a norma dell'articolo 34 TFUE.

Mayotte (collettività francese d'oltremare).

Base giuridica: articolo 355, paragrafo 2, del TFUE (ex articolo 299, paragrafo 3, del trattato CE).

Monaco

Base giuridica: Monaco è uno Stato indipendente che, in principio, determina autonomamente le sue relazioni esterne e dunque le disposizioni del trattato non si applicano automaticamente ai sensi dell'articolo 355, paragrafo 3, del TFUE.

Montserrat (territorio d'oltremare del Regno Unito).

Base giuridica: articolo 355, paragrafo 2, del TFUE (ex articolo 299, paragrafo 3, del trattato CE).

Norvegia

Base giuridica: gli Stati membri dello Spazio economico europeo (SEE) godono della libera circolazione delle merci nell'UE nell'ambito dell'accordo del SEE e non a norma dell'articolo 34 TFUE.

Nuova Caledonia e dipendenze (una collettività *sui generis* della Francia).

Comprende un'isola principale (*Grande Terre*), le isole della Lealtà e numerose isole minori.

Base giuridica: articolo 355, paragrafo 2, del TFUE (ex articolo 299, paragrafo 3, del trattato CE).

Penon de Alhucemas e Penon de Velez de la Gomera (luoghi soggetti alla sovranità spagnola).

Base giuridica: in assenza di un riferimento specifico, nel trattato o nel suo allegato, non sembra che le disposizioni del trattato si applichino a questi territori.

Pitcairn (territorio d'oltremare del Regno Unito).

Base giuridica: articolo 355, paragrafo 2, del TFUE (ex articolo 299, paragrafo 3, del trattato CE).

Polinesia francese (collettività francese d'oltremare).

Base giuridica: articolo 355, paragrafo 2, del TFUE (ex articolo 299, paragrafo 3, del trattato CE).

Saint Pierre et Miquelon (collettività francese d'oltremare).

Base giuridica: articolo 355, paragrafo 2, del TFUE (ex articolo 299, paragrafo 3, del trattato CE).

San Marino

Base giuridica: San Marino è uno Stato indipendente che, in principio, determina autonomamente le sue relazioni esterne e dunque le disposizioni del trattato non si applicano automaticamente ai sensi dell'articolo 355, paragrafo 3, del TFUE (ex articolo 299, paragrafo 4, del trattato CE).

Santa Sede (Stato della Città del Vaticano)

Base giuridica: la Santa Sede è uno Stato indipendente che, in principio, determina autonomamente le sue relazioni esterne e dunque le disposizioni del trattato non si applicano automaticamente ai sensi dell'articolo 355, paragrafo 3, del TFUE (ex articolo 299, paragrafo 4, del trattato CE).

Sant'Elena e dipendenze (territorio d'oltremare del Regno Unito).

Comprende Ascension e Tristan da Cunha.

Base giuridica: articolo 355, paragrafo 2, del TFUE (ex articolo 299, paragrafo 3, del trattato CE).

Svizzera

Base giuridica: Stato membro dell'Associazione europea di libero scambio (EFTA) ma che non fa parte dello Spazio economico europeo (SEE).

Terre australi ed antartiche francesi (territorio francese d'oltremare).

Base giuridica: articolo 355, paragrafo 2, del TFUE (ex articolo 299, paragrafo 3, del trattato CE).

Territorio antartico britannico (territorio d'oltremare del Regno Unito).

Base giuridica: articolo 355, paragrafo 2, del TFUE (ex articolo 299, paragrafo 3, del trattato CE).

Territorio britannico dell'Oceano Indiano (territorio d'oltremare del Regno Unito).

Base giuridica: articolo 355, paragrafo 2, del TFUE (ex articolo 299, paragrafo 3, del trattato CE).

Commissione europea

Libera circolazione delle merci — Guida all'applicazione delle disposizioni del trattato che regolano la libera circolazione delle merci

Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea

2010 — 43 pagg. — 21 x 29,7 cm

ISBN 978-92-79-13481-4

doi:10.2769/25549

COME PROCURARSI LE PUBBLICAZIONI DELL'UNIONE EUROPEA

Pubblicazioni gratuite:

- sul sito Internet EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- presso le rappresentanze o delegazioni della Commissione europea. È possibile ottenere le loro coordinate consultando il sito <http://ec.europa.eu> o inviando un fax al numero +352 2929-42758.

Pubblicazioni destinate alla vendita:

- sul sito Internet EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- in libreria, indicando il titolo, l'editore e/o il numero ISBN;
- contattando direttamente uno dei nostri agenti di vendita. È possibile ottenere le loro coordinate consultando il sito <http://ec.europa.eu> o inviando un fax al numero +352 2929-42758.

LIBERA CIRCOLAZIONE DELLE MERCI

GUIDA ALL'APPLICAZIONE
DELLE DISPOSIZIONI DEL TRATTATO
CHE REGOLANO LA LIBERA
CIRCOLAZIONE DELLE MERCI



■ Ufficio delle pubblicazioni

