



## Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Quinta Sezione)

12 novembre 2015\*

«Rinvio pregiudiziale — Articoli 34 TFUE e 110 TFUE — Direttiva 94/62/CE — Articoli 1, paragrafo 1, 7 e 15 — Vendita a distanza e trasporto di bevande alcoliche da un altro Stato membro — Accise su taluni imballaggi di bevande — Esenzione in caso di integrazione degli imballaggi in un sistema di deposito cauzionale e di restituzione — Articoli 34 TFUE, 36 TFUE e 37 TFUE — Requisito di un'autorizzazione per la vendita al dettaglio di bevande alcoliche — Monopolio della vendita al dettaglio di bevande alcoliche — Giustificazione — Tutela della salute»

Nella causa C-198/14,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dallo Helsingin hovioikeus (Corte d'appello di Helsinki, Finlandia), con decisione del 16 aprile 2014, pervenuta in cancelleria il 22 aprile 2014, nel procedimento

**Valev Visnapuu**

contro

**Kihlakunnansyyttäjä,**

**Suomen valtio – Tullihallitus,**

LA CORTE (Quinta Sezione),

composta da T. von Danwitz, presidente della Quarta Sezione, facente funzione di presidente della Quinta Sezione, D. Šváby, A. Rosas, E. Juhász e C. Vajda (relatore), giudici,

avvocato generale: Y. Bot

cancelliere: I. Illéssy, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 29 aprile 2015,

considerate le osservazioni presentate:

- per V. Visnapuu, da P. Snell, oikeustieteen kandidaatti;
- per il governo finlandese, da S. Hartikainen, in qualità di agente;
- per il governo svedese, da A. Falk e U. Persson, in qualità di agenti;
- per il governo norvegese, da T. Skjeie e K. Nordland Hansen, in qualità di agenti;

\* Lingua processuale: il finlandese.

— per la Commissione europea, da G. Wilms, E. Sanfrutos Cano e I. Koskinen, in qualità di agenti;  
sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 9 luglio 2015,  
ha pronunciato la seguente

### **Sentenza**

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione degli articoli 34 TFUE, 36 TFUE, 37 TFUE e 110 TFUE, nonché degli articoli 1, paragrafo 1, 7 e 15 della direttiva 94/62/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 dicembre 1994, sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio (GU L 365, pag. 10).
- 2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia sorta tra il sig. Visnapuu, che agisce per conto della European Investment Group Oü (in prosieguito: l'«EIG»), e il Kihlakunnansyyttäjä (procuratore distrettuale), in merito alla vendita a distanza e alla consegna di bevande alcoliche a consumatori finlandesi in violazione delle norme finlandesi relative, segnatamente, all'accisa su taluni imballaggi di bevande e alla vendita al dettaglio di bevande alcoliche.

### **Contesto normativo**

#### *Il diritto dell'Unione*

- 3 Secondo l'articolo 1, paragrafo 1, della direttiva 94/62, essa ha lo scopo di armonizzare le misure nazionali in materia di gestione degli imballaggi e dei rifiuti di imballaggio, sia per prevenirne e ridurne l'impatto sull'ambiente degli Stati membri e dei paesi terzi e assicurare così un elevato livello di tutela dell'ambiente, sia per garantire il funzionamento del mercato interno e per prevenire l'insorgere di ostacoli agli scambi nonché di distorsioni e restrizioni della concorrenza nell'Unione europea.
- 4 L'articolo 2, paragrafo 1, di detta direttiva enuncia che essa si applica a tutti gli imballaggi immessi sul mercato nell'Unione e a tutti i rifiuti di imballaggio, utilizzati o prodotti da industrie, esercizi commerciali, uffici, negozi, servizi, nuclei domestici o a qualsiasi altro livello, qualunque siano i materiali che li compongono.
- 5 L'articolo 3, punto 1, della direttiva 94/62 definisce la nozione di «imballaggio». Il primo comma precisa, segnatamente, che, ai fini di tale direttiva, per «imballaggio» s'intendono tutti i prodotti composti di materiali di qualsiasi natura, adibiti a contenere e a proteggere determinate merci, dalle materie prime ai prodotti finiti, a consentire la loro manipolazione e la loro consegna dal produttore al consumatore o all'utilizzatore, e ad assicurare la loro presentazione.
- 6 L'articolo 7 della direttiva 94/62, rubricato «Sistemi di restituzione, raccolta e recupero», così dispone:  
«1. Gli Stati membri adottano le misure necessarie per garantire che siano introdotti sistemi di:  
a) restituzione e/o raccolta degli imballaggi usati e/o dei rifiuti di imballaggio generati dal consumatore, da altri utenti finali o dal flusso di rifiuti per smistarli verso le soluzioni di gestione dei rifiuti più appropriate;  
b) reimpiego o recupero, incluso il riciclaggio degli imballaggi e/o dei rifiuti di imballaggio raccolti, al fine di conformarsi agli obiettivi definiti nella presente direttiva.

Questi sistemi sono aperti alla partecipazione degli operatori economici dei settori interessati e alla partecipazione delle competenti autorità pubbliche. Essi si applicano anche ai prodotti importati in condizioni non discriminatorie, incluso quanto attiene alle modalità previste e alle eventuali tariffe imposte per accedere a detti sistemi, e devono essere concepiti in modo da evitare ostacoli agli scambi o distorsioni della concorrenza in conformità con il trattato [FUE].

2. Le misure di cui al paragrafo 1 costituiscono parte di una politica globale degli imballaggi e dei rifiuti di imballaggio e prendono in considerazione, segnatamente, i requisiti in materia di tutela ambientale, di salute dei consumatori, di sicurezza e di igiene; quelli in materia di tutela della qualità, dell'autenticità e delle caratteristiche tecniche delle merci imballate e dei materiali utilizzati, nonché in materia di protezione di diritti di proprietà industriali e commerciali».

7 L'articolo 15 della direttiva 94/62, rubricato «Strumenti economici», è così formulato:

«Il Consiglio, in base alle pertinenti disposizioni del trattato, adotta strumenti economici per promuovere gli obiettivi della presente direttiva. In assenza di misure a livello comunitario, gli Stati membri possono adottare, conformemente ai principi che informano la politica del[l'Unione] in materia di ambiente, tra cui il principio “chi inquina paga”, e nell'osservanza degli obblighi derivanti dal trattato, misure per promuovere gli stessi obiettivi».

### *Il diritto finlandese*

La legge sulle accise su taluni imballaggi di bevande

- 8 Secondo l'articolo 5 della legge n. 1037/2004 sulle accise su taluni imballaggi di bevande (eräiden juomapakkausten valmisteveroista annettu laki; in prosiegua: la «legge sulle accise su taluni imballaggi di bevande»), tale accisa ammonta a 51 centesimi di euro per litro di prodotto imballato.
- 9 Ai sensi dell'articolo 4 di detta legge, l'assoggettamento all'accisa su taluni imballaggi di bevande è disciplinato, in particolare, dalla legge n. 1469/1994 sulle accise (valmisteverotuslaki; in prosiegua: la «legge sulle accise»).
- 10 L'articolo 6 della legge sulle accise su taluni imballaggi di bevande esenta, in particolare, gli imballaggi di bevande integrati in un sistema di restituzione operativo. Per «sistema di restituzione operativo», s'intende un sistema fondato su un vuoto a rendere dietro cauzione nell'ambito del quale il confezionatore o l'importatore delle bevande, agendo da solo o nel modo previsto dalla legge n. 1072/1993 sui rifiuti (jätelaki; in prosiegua: la «legge sui rifiuti») o dalla normativa corrispondente relativa alla provincia di Ahvenanmaa (Finlandia), provvede alla riutilizzazione o al riciclaggio di imballaggi delle bevande, cosicché l'imballaggio di cui trattasi sia riempito di nuovo o riciclato.

La legge sulle accise

- 11 Ai sensi dell'articolo 2, primo comma, della legge sulle accise vigente all'epoca dei fatti, tale legge disciplinava, fatte salve disposizioni contrarie, la riscossione delle accise, in particolare sull'alcol e sulle bevande alcoliche.
- 12 Dall'articolo 3, primo comma, della legge sulle accise risulta che sono assoggettati ad accisa i prodotti di cui all'articolo 2 di tale legge, fabbricati o introdotti in Finlandia da un altro Stato membro, nonché i prodotti importati in Finlandia da uno Stato terzo.

- 13 L'articolo 10, primo comma, della legge sulle accise enuncia che, se per le vendite a distanza non è stato nominato alcun rappresentante fiscale, il venditore deve versare le accise sui prodotti ricevuti in Finlandia. Quando un privato si avvale di un mezzo diverso dalla vendita a distanza per acquistare prodotti in un altro Stato membro e tali prodotti sono trasportati in Finlandia da un altro privato o da un operatore professionale, l'accisa è dovuta dal privato, da colui che partecipa al trasporto o da colui che detiene i prodotti in Finlandia. A norma del quinto comma del medesimo articolo, nei casi diversi da quelli menzionati in tale articolo, l'accisa è dovuta da chiunque, a fini commerciali o altri, prende in consegna o detiene prodotti soggetti ad accisa e sapeva o avrebbe ragionevolmente dovuto sapere, alla data della loro ricezione o acquisizione, che tali prodotti non erano stati debitamente assoggettati ad imposta in Finlandia.
- 14 Per vendita a distanza, ai sensi dell'articolo 7, punto 6, della legge sulle accise, s'intende la vendita nell'ambito della quale una persona diversa da un depositario autorizzato o da un operatore registrato o non registrato acquisti in un altro Stato membro prodotti soggetti ad accisa che il venditore a distanza o qualcun altro per suo conto spedisce o trasporta direttamente da un altro Stato membro. Per venditore a distanza s'intende, secondo il punto 6, lettera a), di tale articolo, il venditore che vende prodotti in Finlandia conformemente a detto punto 6.
- 15 L'articolo 9 della legge sulle accise dispone, in particolare, che ogni operatore economico non registrato e ogni debitore ai sensi dell'articolo 10, quarto comma, di tale legge, nonché ogni venditore a distanza che non abbia un rappresentante fiscale in Finlandia devono dichiarare, prima dell'esportazione in Finlandia di prodotti da un altro Stato membro, detti prodotti all'amministrazione doganale di cui all'articolo 25 di tale legge e devono costituire una garanzia per l'assolvimento delle accise che saranno prelevate sui prodotti in questione.
- 16 Ai sensi dell'articolo 18, primo comma, della legge sulle accise, i prodotti soggetti ad accisa in un altro Stato membro, trasportati in Finlandia da un privato a partire da un altro Stato membro, sono esenti da accisa a condizione che siano destinati al suo uso personale.

#### La legge sui rifiuti

- 17 Alla data dei fatti rilevanti, la predisposizione di un sistema di restituzione operativo concernente gli imballaggi di bevande e l'affiliazione a tale sistema erano disciplinate dalla legge sui rifiuti. Ai sensi dell'articolo 18 g, primo comma, di tale legge, un produttore, ad esempio un confezionatore o un importatore, può ottemperare al proprio obbligo associandosi con altri produttori ed operatori, costituendo un'associazione o una fondazione dotata di capacità giuridica come un gruppo di produttori, affiliandosi ad un'associazione del genere o stipulando una convenzione con essa.
- 18 L'articolo 18 g, secondo comma, della legge sui rifiuti dispone che gli obblighi in capo a un gruppo di produttori sono distribuiti equamente tra i produttori e gli eventuali altri operatori, tenuto conto della natura e della portata delle attività, e in modo tale da non creare ostacoli agli scambi o distorsioni alla concorrenza. Il gruppo di produttori accetta come associato, socio o cocontraente, alle medesime condizioni già applicate nel gruppo, ogni nuovo produttore per il quale, in ragione della produzione non significativa o per qualunque altro motivo, non sia economicamente ragionevole provvedere da solo al riutilizzo, al recupero o a qualsiasi altra forma di gestione dei rifiuti.

#### La legge sull'alcol

- 19 Ai sensi dell'articolo 1 della legge n. 1143/1994 sull'alcol (alkoholilaki; in prosieguo: la «legge sull'alcol») l'obiettivo di tale legge è prevenire gli effetti negativi delle sostanze alcoliche sulla società, sulla vita sociale e sulla salute mediante il controllo del consumo di alcol.

- 20 A norma dell'articolo 8 della legge sull'alcol possono essere importate senza particolare autorizzazione le bevande alcoliche destinate al consumo personale o a fini commerciali o professionali, e il regime dell'importazione per il consumo personale è precisato all'articolo 10 di tale legge. L'articolo 8 di detta legge precisa inoltre che chiunque utilizzi bevande alcoliche per fini commerciali o professionali necessita, per la sua attività, dell'autorizzazione speciale per l'importazione di bevande alcoliche di cui alla stessa legge.
- 21 Per quanto riguarda l'importazione di bevande alcoliche a fini di consumo personale, che non necessita di autorizzazione, il giudice del rinvio sottolinea che, in varie circolari e comunicati, le autorità finlandesi hanno precisato che la proprietà di tali bevande ordinate all'estero da un privato deve essergli incontestabilmente trasferita prima dell'importazione. A tale proposito, si esige che chi effettua l'ordine trasporti le bevande alcoliche esso stesso o affidi il trasporto ad un terzo diverso dal venditore.
- 22 L'articolo 13, primo comma, della legge sull'alcol dispone che, fatte salve le eccezioni previste dall'articolo 14 di tale legge, la società statale per la vendita di alcol, denominata Alko Oy (in prosieguo: l'«Alko»), detiene il monopolio della vendita al dettaglio di bevande alcoliche.
- 23 Ai sensi dell'articolo 13, secondo comma, della legge sull'alcol, l'Alko ha il diritto di effettuare la vendita al dettaglio delle bevande alcoliche di cui al primo comma di tale disposizione unicamente in un negozio di bevande alcoliche autorizzato dalle autorità, situato in un luogo appropriato e che consente di organizzare una sorveglianza efficace.
- 24 L'articolo 13, terzo comma, della legge sull'alcol dispone che, nonostante le disposizioni del secondo comma di tale articolo, l'Alko può effettuare la vendita al dettaglio di bevande alcoliche inviandole al cliente o all'acquirente conformemente alle disposizioni stabilite con decreto.
- 25 L'articolo 14 della legge sull'alcol istituisce, tuttavia, due deroghe al monopolio della vendita al dettaglio di bevande alcoliche detenuto dall'Alko.
- 26 L'articolo 14, primo comma, della legge sull'alcol dispone che le bevande alcoliche ottenute per fermentazione e con un contenuto di alcol etilico pari ad un massimo di 4,7% in volume possono essere vendute al dettaglio, oltre che dalla Alko, da chiunque abbia ottenuto dall'autorità competente la relativa autorizzazione per la vendita al dettaglio.
- 27 Ai sensi del secondo comma di detto articolo 14, la vendita al dettaglio di bevande ottenute per fermentazione con un contenuto di alcol etilico pari ad un massimo di 13% in volume può essere effettuata, oltre che dalla Alko, da chiunque abbia ottenuto dall'autorità competente il permesso di fabbricare il prodotto in questione, alle condizioni fissate dal Ministero per gli affari sociali e la salute.
- 28 Il terzo comma del medesimo articolo prevede che può essere rilasciata un'autorizzazione per la vendita al dettaglio di bevande alcoliche a chiunque sia ritenuto soddisfare i requisiti necessari e possieda l'affidabilità richiesta.
- 29 L'articolo 14, quarto comma, della legge sull'alcol precisa che la vendita al dettaglio di cui al primo e secondo comma di tale articolo può essere effettuata unicamente in un punto vendita autorizzato dalle autorità, che soddisfi i requisiti relativi alla collocazione geografica e allo spazio di vendita nonché al funzionamento e nel quale la vendita è organizzata in modo da rendere possibile una sorveglianza efficace.

## Procedimento principale e questioni pregiudiziali

- 30 L'EIG, la cui sede si trova in Estonia e che è controllata dal sig. Visnapuu, gestiva un sito internet denominato «www.alkotaxi.eu», grazie al quale residenti finlandesi potevano acquistare diverse marche di bevande alcoliche a debole o forte titolo alcolometrico. Dopo il pagamento degli acquisiti l'EIG assicurava, per una parte dei suoi clienti, la consegna a domicilio dall'Estonia verso la Finlandia.
- 31 L'EIG non ha dichiarato all'amministrazione doganale finlandese l'importazione delle bevande alcoliche, cosicché non è stata prelevata alcuna accisa. L'EIG non ha designato un rappresentante fiscale, conformemente all'articolo 7, settimo comma, della legge sulle accise, il quale avrebbe avuto la possibilità di versare presso l'amministrazione doganale finlandese le accise sui prodotti spediti in Finlandia. L'EIG non ha nemmeno presentato dichiarazioni in dogana sui prodotti da spedire, né ha fornito garanzia per l'assolvimento dell'accisa prima della spedizione dei prodotti in Finlandia. Inoltre, l'EIG ha omesso di pagare le accise su taluni imballaggi di bevande per quanto riguarda le confezioni di vendita al dettaglio. Infine, per quanto concerne la consegna all'acquirente, successiva all'importazione delle bevande alcoliche, l'EIG non disponeva di alcuna autorizzazione per la vendita all'ingrosso o al dettaglio ex articolo 8 della legge sull'alcol.
- 32 Sulla base del procedimento penale avviato dal procuratore distrettuale, l'Helsingin käräjäoikeus (tribunale di primo grado di Helsinki) ha considerato come accertato che le attività dell'EIG tra il 24 giugno e il 18 agosto 2009 avessero condotto alla mancata applicazione di accise all'importazione in Finlandia su 4 507,30 litri di birra, 1 499,40 litri di sidro, 238,70 litri di vino e 3 450,30 litri di bevande spiritose. In tal modo sono stati evasi EUR 23 144,89 a titolo di accise sulle bevande alcoliche ed EUR 5 233,52 a titolo di accise sugli imballaggi per alcolici, per un importo complessivo di EUR 28 378,40.
- 33 Detto tribunale ha, inoltre, considerato che il sig. Visnapuu aveva trasportato i menzionati quantitativi di bevande alcoliche dall'Estonia in Finlandia e li aveva venduti in Finlandia. Per tale motivo, esso ha condannato il sig. Visnapuu ad otto mesi di pena detentiva, con sospensione condizionale, per frode fiscale grave e violazione della legge sull'alcol. Esso ha inoltre condannato il sig. Visnapuu a pagare allo Stato finlandese l'importo di EUR 28 378,40, corrispondente alle imposte non pagate, al quale si aggiungevano gli interessi e una compensazione per le spese processuali.
- 34 Nell'ambito dell'appello dinanzi al giudice del rinvio, il sig. Visnapuu ha chiesto, da un lato, l'annullamento della condanna penale e della condanna al risarcimento dei danni e, dall'altro, la rifusione delle spese processuali, maggiorate degli interessi. In subordine, ha chiesto al giudice del rinvio di sottoporre alla Corte una domanda di pronuncia pregiudiziale.
- 35 Il giudice del rinvio sottolinea che lo svolgimento dei fatti non è contestato in sede di appello. Clienti finlandesi hanno ordinato per mezzo del sito Internet dell'EIG bevande alcoliche e il sig. Visnapuu, in qualità di rappresentante dell'EIG, ha consegnato le bevande ad una parte dei clienti importandole in Finlandia dall'Estonia, benché non disponesse dell'autorizzazione menzionata all'articolo 8, primo comma, della legge sull'alcol. L'EIG, la quale non ha istituito un sistema di riutilizzazione o riciclaggio degli imballaggi di bevande e non è affiliata ad un sistema del genere, non ha dichiarato all'amministrazione doganale le bevande alcoliche importate nel paese cosicché le accise non sono state prelevate. Inoltre, in sede di appello, è pacifico che il sig. Visnapuu ha importato i quantitativi summenzionati di bevande alcoliche constatati dall'Helsingin käräjäoikeus (tribunale di primo grado di Helsinki) e ha evaso le imposte menzionate nella sentenza da esso pronunciata.
- 36 Il giudice del rinvio ritiene che l'applicazione della legislazione nazionale nel procedimento principale sollevi diverse questioni riguardo al diritto dell'Unione che possono distinguersi a seconda che riguardino, da un lato, la normativa sulle accise su taluni imballaggi di bevande, o, dall'altro, il requisito dell'autorizzazione di vendita al dettaglio per l'importazione di bevande alcoliche a fini di vendita al dettaglio in Finlandia.

37 Ciò considerato, l'Helsingin hovioikeus (Corte di appello di Helsinki) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

- «1) Se l'ammissibilità della [legge finlandese] sulle accise su taluni imballaggi di bevande, a norma della quale l'accisa sugli imballaggi di bevande viene prelevata allorché l'imballaggio non rientri in un sistema di restituzione, debba essere valutata alla luce dell'articolo 110 TFUE anziché dell'articolo 34 TFUE. Il sistema di restituzione di cui trattasi deve essere un sistema di vuoto a rendere dietro cauzione, in cui il confezionatore delle bevande o l'importatore, agendo da solo o secondo le modalità indicate nella legge sui rifiuti o nella normativa applicabile nella provincia di Ahvenanmaa – provvede alla riutilizzazione o al riciclaggio degli imballaggi di bevande, inclusi nel suddetto sistema, cosicché l'imballaggio viene nuovamente riempito o utilizzato come materia prima.
- 2) In caso di risposta affermativa alla prima questione, se il suddetto sistema sia conforme agli articoli 1, paragrafo 1, 7 e 15 della direttiva 94/62, alla luce anche dell'articolo 110 TFUE.
- 3) In caso di risposta negativa alla prima questione, se il suddetto sistema sia conforme agli articoli 1, paragrafo 1, 7 e 15 della direttiva 94/62, alla luce anche dell'articolo 34 TFUE.
- 4) In caso di risposta negativa alla terza questione, se la [normativa sopracitata] debba essere considerata ammissibile sul fondamento dell'articolo 36 TFUE.
- 5) Se – nella situazione in cui un acquirente finlandese ha acquistato, via Internet o con altri mezzi di vendita a distanza, bevande alcoliche da un venditore che opera in un altro Stato membro e che effettua la consegna in Finlandia – il requisito imposto a chiunque utilizzi bevande alcoliche a fini commerciali o ad altri fini economici di disporre di un'autorizzazione speciale di vendita al dettaglio relativamente alle bevande alcoliche da importare possa essere considerato relativo all'esistenza o al funzionamento di un monopolio, di modo che non ostano ad esso le disposizioni dell'articolo 34 TFUE, e che occorra valutarlo alla luce dell'articolo 37 TFUE.
- 6) In caso di risposta affermativa alla quinta questione, se il requisito dell'autorizzazione sia conforme alle disposizioni relative ai monopoli nazionali a carattere commerciale previste all'articolo 37 TFUE.
- 7) In caso di risposta negativa alla quinta questione e ove l'articolo 34 TFUE sia applicabile al caso di specie, se il sistema finlandese secondo il quale, qualora bevande alcoliche siano ordinate all'estero, via Internet o con altri mezzi di vendita a distanza, l'importazione delle bevande per il consumo personale è permessa solo se lo stesso ordinante o un terzo diverso dal venditore abbia trasportato le bevande alcoliche nel paese, mentre negli altri casi di importazione si richiede un'autorizzazione ai sensi della legge sull'alcol, costituisca una restrizione quantitativa all'importazione o una misura di effetto equivalente contraria all'articolo 34.
- 8) In caso di risposta affermativa alla settima questione, se il sistema possa essere considerato giustificato e proporzionato rispetto alla tutela della salute e della vita umana».

### **Sulle questioni pregiudiziali**

38 Occorre esaminare separatamente le questioni dalla prima alla quarta, che riguardano la normativa sulle accise su taluni imballaggi di bevande, e le questioni dalla quinta all'ottava, che riguardano il requisito dell'autorizzazione di vendita al dettaglio per l'importazione di bevande alcoliche a fini di vendita al dettaglio in Finlandia.

*Sulle questioni dalla prima alla quarta*

39 Con le questioni dalla prima alla quarta il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se gli articoli 34 TFUE e 110 TFUE, nonché gli articoli 1, paragrafo 1, 7 e 15 della direttiva 94/62 debbano essere interpretati nel senso che ostano a una normativa di uno Stato membro, come quella di cui trattasi nel procedimento principale, che istituisce un'accisa su taluni imballaggi di bevande, ma prevede un'esenzione in caso di integrazione di tali imballaggi in un sistema di restituzione operativo.

Sull'applicabilità delle disposizioni del Trattato

40 Poiché le questioni dalla prima alla quarta riguardano tanto disposizioni della direttiva 94/62, quanto disposizioni del Trattato, occorre ricordare che, in base a una giurisprudenza consolidata, qualsiasi misura nazionale in un ambito che ha costituito oggetto di un'armonizzazione esauriente a livello dell'Unione dev'essere valutata alla luce delle disposizioni di questa misura di armonizzazione, e non di quelle del diritto primario (sentenza UNIC e Uni.co.pel, C-95/14, EU:C:2015:492, punto 33 e giurisprudenza ivi citata).

41 Di conseguenza, occorre determinare, in via preliminare, se l'armonizzazione effettuata dagli articoli 1, paragrafo 1, 7 e 15 della direttiva 94/62 abbia carattere esauriente.

42 A questo scopo, spetta alla Corte interpretare queste disposizioni tenendo conto non solo del loro tenore testuale, ma anche del loro contesto e degli obiettivi perseguiti dalla normativa di cui esse fanno parte (sentenza UNIC e Uni.co.pel, C-95/14, EU:C:2015:492, punto 35 e giurisprudenza ivi citata).

43 Ai sensi del suo articolo 1, paragrafo 1, la direttiva 94/62 ha lo scopo di armonizzare le misure nazionali in materia di gestione degli imballaggi e dei rifiuti di imballaggio, sia per prevenirne e ridurre l'impatto sull'ambiente degli Stati membri e dei paesi terzi e assicurare così un elevato livello di tutela dell'ambiente, sia per garantire il funzionamento del mercato interno e per prevenire l'insorgere di ostacoli agli scambi nonché di distorsioni e restrizioni della concorrenza nell'Unione.

44 La Corte ha già avuto l'occasione di dichiarare che l'articolo 5 della direttiva 94/62 non effettua un'armonizzazione esauriente dei sistemi nazionali destinati a favorire il reimpiego degli imballaggi (v., in tal senso, sentenze Radlberger Getränkegesellschaft e S. Spitz, C-309/02, EU:C:2004:799, punto 56, nonché Commissione/Germania, C-463/01, EU:C:2004:797, punto 44). A tale proposito, la Corte ha, in particolare, rilevato che detto articolo 5 consente agli Stati membri di favorire sistemi di reimpiego degli imballaggi solo «in conformità con il Trattato» (v. sentenze Radlberger Getränkegesellschaft e S. Spitz, C-309/02, EU:C:2004:799, punto 58, nonché Commissione/Germania, C-463/01, EU:C:2004:797, punto 46).

45 Allo stesso modo, l'articolo 7, paragrafo 1, secondo comma, della direttiva 94/62 dispone che i sistemi di restituzione e/o raccolta e i sistemi di reimpiego o recupero si applicano anche ai prodotti importati in condizioni non discriminatorie, incluso quanto attiene alle modalità previste e alle eventuali tariffe imposte per accedere a detti sistemi, e devono essere concepiti in modo da evitare ostacoli agli scambi o distorsioni della concorrenza «in conformità con il Trattato».

46 Pertanto, al pari dell'articolo 5 della direttiva 94/62, l'articolo 7 della stessa non effettua un'armonizzazione esauriente ma rinvia alle disposizioni pertinenti del Trattato.

47 Per quanto riguarda l'articolo 15 della direttiva 94/62, esso non effettua un'armonizzazione ma abilita il Consiglio ad adottare strumenti economici per promuovere gli obiettivi definiti da tale direttiva o, in mancanza, gli Stati membri che agiscono «nell'osservanza degli obblighi derivanti dal trattato». Anche tale disposizione esige, quindi, l'applicazione delle disposizioni pertinenti del Trattato.



48 Risulta da quanto precede che l'armonizzazione effettuata dagli articoli 1, paragrafo 1, 7 e 15 della direttiva 94/62 non ha carattere esauriente, come ha sottolineato l'avvocato generale al paragrafo 75 delle sue conclusioni. Di conseguenza, le misure nazionali che attuano tali articoli devono essere valutate alla luce non solo delle disposizioni di tale direttiva, ma altresì delle pertinenti disposizioni di diritto primario.

Sull'applicabilità dell'articolo 34 TFUE o dell'articolo 110 TFUE

49 Dato che le misure nazionali di attuazione degli articoli 1, paragrafo 1, 7 e 15 della direttiva 94/62 devono essere valutate alla luce delle pertinenti disposizioni del diritto primario, si deve determinare se una normativa che istituisce un'accisa su taluni imballaggi di bevande, come quella di cui è questione nel procedimento principale, debba essere valutata alla luce dell'articolo 34 TFUE e/o dell'articolo 110 TFUE. Il sig. Visnapuu, il governo finlandese e la Commissione europea ritengono che tale normativa debba essere valutata alla luce dell'articolo 110 TFUE.

50 La Corte ha ripetutamente dichiarato che gli ambiti di applicazione degli articoli 34 TFUE e 110 TFUE si escludono a vicenda. Infatti, risulta da una giurisprudenza costante che la sfera di applicazione dell'articolo 34 TFUE non comprende gli ostacoli considerati da altre disposizioni specifiche e che gli ostacoli di natura fiscale considerati dall'articolo 110 TFUE non rientrano nel divieto di cui all'articolo 34 TFUE (v., in particolare, sentenza Tatu, C-402/09, EU:C:2011:219, punto 33).

51 Un onere finanziario costituisce un'imposizione interna ai sensi dell'articolo 110 TFUE se rientra in un regime generale di tributi interni che gravano sistematicamente su categorie di prodotti secondo criteri obiettivi applicati indipendentemente dall'origine o dalla destinazione dei prodotti (v., in particolare, sentenze Koornstra, C-517/04, EU:C:2006:375, punto 16, e Stadtgemeinde Frohnleiten e Gemeindebetriebe Frohnleiten, C-221/06, EU:C:2007:657, punto 31).

52 Nella specie, dai punti da 8 a 10 della presente sentenza risulta che la normativa di cui trattasi nel procedimento principale istituisce un'accisa su taluni imballaggi di bevande pari a 51 centesimi di euro per litro di prodotto imballato, ma che sono esenti da tale accisa gli imballaggi di bevande integrati in un sistema di restituzione operativo.

53 Alla luce di tali caratteristiche si deve constatare, da un lato, che l'accisa di cui trattasi nel procedimento principale è un onere finanziario rientrante in un regime generale di tributi interni che gravano sistematicamente su una categoria di prodotti, cioè gli imballaggi di bevande. A tale proposito, la Corte ha già avuto modo di dichiarare che rifiuti destinati allo smaltimento devono essere considerati prodotti ai sensi dell'articolo 110 TFUE (sentenza Stadtgemeinde Frohnleiten e Gemeindebetriebe Frohnleiten, C-221/06, EU:C:2007:657, punti da 36 a 38). Un'accisa su taluni imballaggi di bevande deve, quindi, essere considerata come applicata a prodotti, ai sensi di tale disposizione.

54 Dall'altro lato, risulta dalla decisione di rinvio che tale accisa grava sugli imballaggi di bevande secondo criteri obiettivi applicati indipendentemente dalla loro origine o dalla loro destinazione. Infatti, tale accisa grava tanto sugli imballaggi di bevande di origine nazionale quanto sugli imballaggi di bevande importati, qualora essi non siano integrati in un sistema di restituzione operativo.

55 Da quanto precede risulta che un'accisa su taluni imballaggi di bevande come quella di cui trattasi nel procedimento principale costituisce un'imposizione interna ai sensi dell'articolo 110 TFUE. In applicazione della giurisprudenza rammentata al punto 50 della presente sentenza, un'accisa del genere deve essere valutata alla luce dell'articolo 110 TFUE, e non dell'articolo 34 TFUE.

## Sull'interpretazione dell'articolo 110 TFUE

- 56 Il governo finlandese e la Commissione ritengono che la normativa che istituisce un'accisa su taluni imballaggi di bevande in esame nel procedimento principale sia conforme all'articolo 110 TFUE. Il sig. Visnapuu sostiene, al contrario, che tale normativa è discriminatoria e contraria all'articolo 110 TFUE, poiché un venditore che opera da un altro Stato membro non può, in pratica, affiliarsi ad un sistema di restituzione operativo.
- 57 A norma dell'articolo 110, primo comma, TFUE, nessuno Stato membro applica direttamente o indirettamente ai prodotti degli altri Stati membri imposizioni interne, di qualsivoglia natura, superiori a quelle applicate direttamente o indirettamente ai prodotti nazionali simili. Ai sensi del secondo comma di tale disposizione, nessuno Stato membro applica ai prodotti degli altri Stati membri imposizioni interne intese a proteggere indirettamente altre produzioni.
- 58 Nel procedimento principale non risulta da alcun elemento del fascicolo sottoposto alla Corte che la legge sulle accise su taluni imballaggi di bevande, di cui trattasi nel procedimento principale, sia tale da proteggere indirettamente produzioni nazionali diverse dagli imballaggi di bevande, ai sensi dell'articolo 110, secondo comma, TFUE. Si deve quindi limitare la valutazione della Corte al primo comma di tale articolo ed esaminare se l'imposizione che grava a titolo di tale accisa sugli imballaggi di bevande importati sia superiore a quella gravante sugli imballaggi di origine nazionale.
- 59 Secondo una ben consolidata giurisprudenza, sussiste violazione dell'articolo 110, primo comma, TFUE quando il tributo gravante sul prodotto importato e quello gravante sul prodotto nazionale simile sono calcolati secondo criteri e modalità differenti, con la conseguenza che il prodotto importato viene assoggettato, almeno in determinati casi, ad un onere più gravoso. Pertanto, in base alla suddetta disposizione, un'accisa non può colpire i prodotti originari di altri Stati membri in misura maggiore rispetto a quelli nazionali simili (sentenza *Brzeziński*, C-313/05, EU:C:2007:33, punto 29 e giurisprudenza ivi citata).
- 60 Nel procedimento principale il governo finlandese e la Commissione rilevano giustamente che le modalità di imposizione dell'accisa su taluni imballaggi di bevande, vale a dire l'importo, la base imponibile e le condizioni d'esenzione, sono formulate in maniera identica per gli imballaggi di bevande originari di altri Stati membri e per i prodotti nazionali simili. Pertanto, e come ha sottolineato l'avvocato generale ai paragrafi 79 e 80 delle sue conclusioni, non si ravvisa nel caso di specie alcuna discriminazione diretta che colpisca gli imballaggi di bevande originari di altri Stati membri, ai sensi dell'articolo 110, primo comma, TFUE.
- 61 Il sig. Visnapuu sostiene, tuttavia, che i requisiti fissati per poter usufruire dell'esenzione in ragione dell'integrazione degli imballaggi di bevande in un sistema di restituzione operativo sono indirettamente discriminatori, poiché un venditore a distanza che pratichi il commercio online da un altro Stato membro non può mai beneficiarne.
- 62 A sostegno di tale argomento il sig. Visnapuu afferma che l'iscrizione a un sistema di restituzione operativo rappresenta un costo proibitivo per un venditore a distanza che pratichi il commercio online da un altro Stato membro in ragione, segnatamente, dell'obbligo di far figurare talune menzioni sugli imballaggi di bevande e dell'obbligo di costituire una garanzia e di pagare un diritto di iscrizione. Il sig. Visnapuu aggiunge che la creazione di un proprio sistema di restituzione operativo non è un'opzione economicamente valida per una piccola impresa di commercio online, tenuto conto dei costi fissi di gestione di un tale sistema.
- 63 A tale proposito, si deve rilevare che le difficoltà evocate dal sig. Visnapuu, quand'anche si verificassero, non dimostrerebbero una differenza di trattamento tra gli imballaggi di bevande originari di altri Stati membri e i prodotti nazionali simili, ai sensi dell'articolo 110, primo comma, TFUE. Infatti, da tali difficoltà, incontrate dal piccolo operatore che effettui vendite a distanza per iscriversi ad un sistema

di restituzione operativo o per creare un tale sistema, non può dedursi che gli imballaggi di bevande originari di altri Stati membri possano beneficiare in misura minore dell'esenzione prevista in caso di integrazione in un sistema del genere, e siano quindi assoggettati ad un'imposizione più onerosa rispetto ai prodotti nazionali simili.

- 64 Peraltro, come ha sostenuto il governo finlandese all'udienza e come ha rilevato l'avvocato generale ai paragrafi da 89 a 91 delle sue conclusioni, simili difficoltà sono identiche per i piccoli operatori stabiliti in Finlandia e per quelli stabiliti in un altro Stato membro.
- 65 Da quanto precede risulta che l'articolo 110 TFUE non osta a una normativa nazionale che istituisce un'accisa su taluni imballaggi di bevande come quella di cui trattasi nel procedimento principale.

Sull'interpretazione degli articoli 1, paragrafo 1, 7 e 15 della direttiva 94/62

- 66 Il giudice del rinvio chiede altresì alla Corte se gli articoli 1, paragrafo 1, 7 e 15 della direttiva 94/62 ostino a una normativa nazionale, come quella di cui trattasi nel procedimento principale, che istituisce un'accisa su taluni imballaggi di bevande. Il governo finlandese e la Commissione sostengono che tale normativa è conforme alle disposizioni della direttiva 94/62.
- 67 In limine, occorre rilevare che gli imballaggi di bevande costituiscono «imballaggi» ai sensi dell'articolo 3, punto 1, della direttiva 94/62, e ricadono pertanto nel suo campo di applicazione, a norma dell'articolo 2, paragrafo 1, della stessa.
- 68 Tuttavia, la Corte constata che nessuna disposizione degli articoli 1, paragrafo 1, 7 e 15 della direttiva 94/62 osta a una normativa, come quella di cui trattasi nel procedimento principale, che istituisce un'accisa su taluni imballaggi di bevande.
- 69 Per quanto riguarda più in particolare l'articolo 7, paragrafo 1, secondo comma, della direttiva 94/62, tale disposizione prevede che i sistemi di restituzione, di raccolta, di reimpiego o di recupero degli imballaggi usati e/o dei rifiuti di imballaggio si applichino ai prodotti importati in condizioni non discriminatorie e siano concepiti in modo da evitare ostacoli agli scambi o distorsioni della concorrenza in conformità con il Trattato.
- 70 Tuttavia, occorre rilevare che detto obbligo riguarda il funzionamento di tali sistemi e non quello di un regime di accisa su taluni imballaggi di bevande come quello di cui trattasi nel procedimento principale, riguardo al quale è stato inoltre constatato, al punto 63 della presente sentenza, che non comporta alcuna discriminazione nei confronti degli imballaggi di bevande originari di altri Stati membri.
- 71 Il governo finlandese sostiene peraltro a tale proposito che, ai sensi dell'articolo 18 g, secondo comma, della legge sui rifiuti, gli obblighi nell'ambito di un gruppo di produttori sono distribuiti equamente tra i produttori e gli eventuali altri operatori, tenuto conto della natura e della portata delle attività, e in modo tale da non creare ostacoli agli scambi o distorsioni alla concorrenza. Tale disposizione impone altresì a un gruppo di produttori di accettare quale associato, socio o cocontraente, alle medesime condizioni già applicate nel gruppo, ogni nuovo produttore per il quale, in ragione della produzione non significativa o per qualunque altro motivo, non sia economicamente ragionevole provvedere da solo al riutilizzo, al recupero o a qualsiasi altra forma di gestione dei rifiuti.
- 72 Per quanto riguarda l'articolo 15 della direttiva 94/62, esso consente al Consiglio di adottare «strumenti economici per promuovere gli obiettivi della presente direttiva». In assenza di misure adottate dal Consiglio, tale disposizione consente agli Stati membri di adottare, «conformemente ai principi che informano la politica dell'[Unione] in materia di ambiente, tra cui il principio “chi inquina paga”, e nell'osservanza degli obblighi derivanti dal trattato, misure per promuovere gli stessi obiettivi».

- 73 Una normativa che istituisce un'accisa su taluni imballaggi di bevande, come quella di cui trattasi nel procedimento principale, può essere qualificata come misura adottata da uno Stato membro intesa alla realizzazione degli obiettivi definiti dalla direttiva 94/62, ai sensi dell'articolo 15 della stessa. Infatti, come ha sostenuto il governo finlandese, tale normativa incoraggia gli operatori a aderire ad un sistema di restituzione degli imballaggi di bevande, o a creare il loro proprio sistema di restituzione, al fine di evitare il pagamento di tale accisa.
- 74 In applicazione dell'articolo 15 della direttiva 94/62, una misura del genere deve essere adottata conformemente ai principi che informano la politica dell'Unione in materia di ambiente, tra cui il principio «chi inquina paga», e nell'osservanza degli obblighi derivanti dal Trattato. Orbene, il governo finlandese ha giustamente precisato in udienza che la normativa di cui si tratta nel procedimento principale attua il principio «chi inquina paga», poiché l'accisa deve essere corrisposta dagli operatori che non partecipano a un sistema di restituzione degli imballaggi di bevande. Inoltre, è già stato constatato che una tale normativa è conforme agli obblighi derivanti dall'articolo 110 TFUE.
- 75 Da quanto precede risulta che gli articoli 1, paragrafo 1, 7 e 15 della direttiva 94/62 non ostano a una normativa che istituisce un'accisa su taluni imballaggi di bevande come quella di cui trattasi nel procedimento principale.
- 76 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, si deve rispondere alle questioni dalla prima alla quarta dichiarando che l'articolo 110 TFUE nonché gli articoli 1, paragrafo 1, 7 e 15 della direttiva 94/62 devono essere interpretati nel senso che non ostano a una normativa di uno Stato membro, come quella di cui trattasi nel procedimento principale, che istituisce un'accisa su taluni imballaggi di bevande ma prevede un'esenzione in caso di integrazione di tali imballaggi in un sistema di restituzione operativo.

*Sulle questioni dalla quinta all'ottava*

- 77 Con le questioni dalla quinta all'ottava il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se gli articoli 34 TFUE, 36 TFUE e 37 TFUE debbano essere interpretati nel senso che ostano ad una normativa di uno Stato membro, come quella di cui trattasi nel procedimento principale, ai sensi della quale un venditore stabilito in un altro Stato membro è assoggettato a un requisito di autorizzazione di vendita al dettaglio per l'importazione di bevande alcoliche a fini di vendita al dettaglio a consumatori residenti nel primo Stato membro, qualora detto venditore provveda al trasporto di tali bevande o ne affidi il trasporto ad un terzo.

Sull'applicabilità dell'articolo 34 TFUE o dell'articolo 37 TFUE

- 78 Si deve esaminare, in limine, se il requisito dell'autorizzazione di cui trattasi nel procedimento principale debba essere valutato alla luce dell'articolo 34 TFUE o dell'articolo 37 TFUE.
- 79 A tal fine è necessario riassumere il contesto normativo e fattuale del procedimento principale.
- 80 L'articolo 13 della legge sull'alcol istituisce un monopolio a carattere commerciale al quale è stato conferito un diritto di esclusiva per la vendita al dettaglio di bevande alcoliche in Finlandia. Tale monopolio è stato conferito all'Alko.
- 81 L'articolo 14 della legge sull'alcol prevede, tuttavia, due deroghe al monopolio conferito all'Alko. Ai sensi del primo comma di tale articolo, le bevande alcoliche ottenute per fermentazione e con un contenuto di alcol etilico pari ad un massimo di 4,7% in volume possono essere vendute al dettaglio, oltre che dalla Alko, da chiunque abbia ottenuto, dall'autorità competente, la relativa autorizzazione per la vendita al dettaglio. Ai sensi del secondo comma di tale articolo, il commercio al dettaglio di bevande alcoliche ottenute per fermentazione con un contenuto di alcol etilico pari ad un massimo di

13% in volume può essere esercitato, oltre che dalla Alko, da chiunque abbia ottenuto dall'autorità competente il permesso di fabbricare il prodotto in questione, alle condizioni fissate dal Ministero per gli affari sociali e la salute.

- 82 A norma dell'articolo 8 della legge sull'alcol, chiunque utilizzi bevande alcoliche per fini commerciali o professionali necessita dell'autorizzazione speciale prevista da tale legge per l'importazione di bevande alcoliche ai fini dell'attività in questione. Secondo le osservazioni del governo finlandese l'autorizzazione speciale di cui all'articolo 8 della legge sull'alcol può, segnatamente, consistere in un'autorizzazione di vendita al dettaglio di cui all'articolo 14, primo comma, di tale legge.
- 83 Per quanto riguarda il procedimento principale è pacifico che né l'EIG né il sig. Visnapuu avevano l'autorizzazione di vendita al dettaglio richiesta a norma degli articoli 8 e 14 della legge sull'alcol per importare bevande alcoliche al fine della loro vendita al dettaglio a consumatori residenti in Finlandia.
- 84 È alla luce di tale contesto che si deve determinare se il requisito dell'autorizzazione di vendita al dettaglio per l'importazione di bevande alcoliche a fini di vendita al dettaglio a consumatori residenti in Finlandia, di cui trattasi nel procedimento principale, debba essere valutato alla luce dell'articolo 34 TFUE o dell'articolo 37 TFUE.
- 85 Secondo i governi finlandese e norvegese, il regime di monopolio istituito dall'articolo 13 della legge sull'alcol deve essere esaminato alla luce dell'articolo 37 TFUE, mentre i regimi di autorizzazione di cui all'articolo 14 di tale legge devono essere esaminati alla luce dell'articolo 34 TFUE. Il governo svedese e la Commissione ritengono che il requisito dell'autorizzazione di vendita al dettaglio di cui trattasi nel procedimento principale debba essere valutato alla luce dell'articolo 37 TFUE, mentre il sig. Visnapuu ritiene che esso debba esserlo sotto il profilo dell'articolo 34 TFUE.
- 86 Secondo una costante giurisprudenza le norme relative all'esistenza e al funzionamento di un monopolio devono essere esaminate alla luce delle disposizioni dell'articolo 37 TFUE, specificamente applicabili all'esercizio, da parte di un monopolio nazionale di natura commerciale, dei suoi diritti di esclusiva (sentenze Rosengren e a., C-170/04, EU:C:2007:313, punto 17 e giurisprudenza ivi citata, nonché ANETT, C-456/10, EU:C:2012:241, punto 22 e giurisprudenza ivi citata).
- 87 Per contro, l'incidenza sugli scambi interni all'Unione delle altre disposizioni della legge nazionale, che sono scindibili dal funzionamento del monopolio pur avendo un'incidenza su quest'ultimo, dev'essere esaminata alla luce dell'articolo 34 TFUE (sentenze Rosengren e a., C-170/04, EU:C:2007:313, punto 18 e giurisprudenza ivi citata, nonché ANETT, C-456/10, EU:C:2012:241, punto 23 e giurisprudenza ivi citata).
- 88 In applicazione di tale giurisprudenza, è necessario verificare se il requisito dell'autorizzazione di vendita al dettaglio per l'importazione di bevande alcoliche a fini di vendita al dettaglio a consumatori residenti in Finlandia, oggetto delle questioni dalla quinta all'ottava, costituisca una norma relativa all'esistenza e al funzionamento del monopolio o una norma scindibile dal funzionamento dello stesso.
- 89 La funzione specifica assegnata al monopolio dall'articolo 13 della legge sull'alcol consiste nel riservargli l'esclusiva della vendita al dettaglio di bevande alcoliche in Finlandia. Tuttavia, è esclusa dai diritti di esclusiva dell'Alko la vendita al dettaglio di due categorie di bevande alcoliche oggetto delle deroghe di cui all'articolo 14 della legge sull'alcol, vendita che può essere effettuata da chiunque sia a ciò debitamente autorizzato.
- 90 Risulta da quanto precede che il regime di monopolio istituito dall'articolo 13 della legge sull'alcol deve essere esaminato alla luce dell'articolo 37 TFUE, in quanto detta le norme relative all'esistenza e al funzionamento di un monopolio nazionale di natura commerciale.

- 91 Per contro, i due regimi di autorizzazione istituiti dall'articolo 14 della legge sull'alcol non disciplinano il funzionamento del monopolio concesso all'Alko o l'esercizio dei suoi diritti di esclusiva ai sensi della citata giurisprudenza, poiché essi prevedono il diritto per persone diverse dall'Alko, debitamente autorizzate, di vendere al dettaglio talune categorie di bevande alcoliche. Di conseguenza, questi due regimi di autorizzazione sono scindibili dal funzionamento del monopolio conferito all'Alko e devono essere esaminati alla luce dell'articolo 34 TFUE, come hanno giustamente sostenuto i governi finlandese e norvegese.
- 92 Orbene, le questioni dalla quinta all'ottava poste dal giudice del rinvio si riferiscono espressamente a un requisito di autorizzazione di vendita al dettaglio imposto nel procedimento principale al sig. Visnapuu. Un simile requisito di autorizzazione rientra necessariamente nell'articolo 14 della legge sull'alcol e deve quindi essere esaminato alla luce dell'articolo 34 TFUE e non dell'articolo 37 TFUE.
- 93 Tuttavia, sulla base delle constatazioni di fatto realizzate nella decisione di rinvio e riassunte al punto 32 della presente sentenza, risulta che alcune delle bevande alcoliche importate dal sig. Visnapuu, segnatamente le bevande spiritose, non erano ricomprese nei due regimi di autorizzazione istituiti dall'articolo 14 di tale legge e, pertanto, rientravano solo nel monopolio di vendita al dettaglio conferito all'Alko a norma dell'articolo 13 di tale legge.
- 94 A tale proposito, si deve quindi ricordare che, senza imporre l'abolizione totale dei monopoli nazionali che presentano carattere commerciale, l'articolo 37 TFUE dispone il loro riordino in modo da escludere, nelle condizioni relative all'approvvigionamento e agli sbocchi sul mercato, qualsiasi discriminazione fra i cittadini degli Stati membri (sentenze Franzén, C-189/95, EU:C:1997:504, punto 38 e giurisprudenza ivi citata, nonché Hanner, C-438/02, EU:C:2005:332, punto 34 e giurisprudenza ivi citata).
- 95 Così, l'articolo 37 TFUE impone che l'organizzazione ed il funzionamento del monopolio siano riordinati in modo da escludere qualsiasi discriminazione tra i cittadini degli Stati membri per quanto riguarda le condizioni relative all'approvvigionamento e agli sbocchi, di guisa che lo scambio di merci in provenienza dagli altri Stati membri non sia svantaggiato, né in diritto né in fatto, rispetto a quello delle merci nazionali e che la concorrenza tra le economie degli Stati membri non sia falsata (sentenza Franzén, C-189/95, EU:C:1997:504, punto 40).
- 96 Poiché il fascicolo sottoposto alla Corte non contiene informazioni sufficienti a tale proposito, spetta al giudice del rinvio verificare se il monopolio della vendita al dettaglio di bevande alcoliche conferito all'Alko a norma dell'articolo 13 della legge sull'alcol soddisfi i requisiti rammentati supra.
- Sull'esistenza di una misura di effetto equivalente a una restrizione quantitativa all'importazione ai sensi dell'articolo 34 TFUE
- 97 Alla luce di quanto precede, si deve esaminare se una normativa di uno Stato membro, come quella di cui trattasi nel procedimento principale, ai sensi della quale un venditore stabilito in un altro Stato membro è assoggettato a un requisito di autorizzazione di vendita al dettaglio per l'importazione di bevande alcoliche a fini di vendita al dettaglio a consumatori residenti nel primo Stato membro, qualora detto venditore provveda al trasporto di tali bevande o ne affidi il trasporto ad un terzo, costituisca una misura di effetto equivalente a una restrizione quantitativa all'importazione ai sensi dell'articolo 34 TFUE.
- 98 Secondo una costante giurisprudenza, il divieto di misure di effetto equivalente a restrizioni quantitative, enunciato all'articolo 34 TFUE, riguarda qualsiasi normativa degli Stati membri che possa ostacolare direttamente o indirettamente, in atto o in potenza, gli scambi fra gli Stati membri (v., in particolare, sentenze Dassonville, 8/74, EU:C:1974:82, punto 5, e Rosengren e a., C-170/04, EU:C:2007:313, punto 32).

- 99 Alla luce di tale giurisprudenza si deve constatare che un requisito di autorizzazione di vendita al dettaglio per l'importazione di bevande alcoliche, come quello di cui trattasi nel procedimento principale, impedisce agli operatori stabiliti in altri Stati membri di importare liberamente bevande alcoliche in Finlandia a fini di vendita al dettaglio.
- 100 In particolare, le disposizioni pertinenti della normativa nazionale impongono diversi requisiti per ottenere l'autorizzazione di vendita al dettaglio di cui al procedimento principale. Da un lato, l'articolo 14, terzo comma, della legge sull'alcol dispone che può essere rilasciata un'autorizzazione di vendita al dettaglio di bevande alcoliche a chiunque sia ritenuto soddisfare i requisiti necessari e possieda l'affidabilità richiesta.
- 101 Dall'altro lato, l'articolo 14, quarto comma, della legge sull'alcol precisa che la vendita al dettaglio di cui al primo e secondo comma dello stesso può essere effettuata unicamente in un punto vendita autorizzato dalle autorità, che soddisfa i requisiti relativi alla collocazione geografica e allo spazio di vendita nonché al funzionamento e nel quale la vendita è organizzata in modo che sia possibile una sorveglianza efficace.
- 102 In tali circostanze, il requisito di autorizzazione di vendita al dettaglio per l'importazione di bevande alcoliche a fini di vendita al dettaglio a consumatori finlandesi, di cui trattasi nel procedimento principale, può ostacolare gli scambi tra gli Stati membri ai sensi della giurisprudenza precedentemente citata, in quanto impedisce agli operatori stabiliti in altri Stati membri di importare liberamente bevande alcoliche in Finlandia a fini di vendita al dettaglio.
- 103 Vero è che la Corte ha precisato che disposizioni nazionali che limitano o vietano determinate modalità di vendita che, da un lato, si applicano a tutti gli operatori interessati che esercitano la loro attività nel territorio nazionale e, dall'altro, incidono allo stesso modo, in diritto come in fatto, sulla commercializzazione dei prodotti nazionali e di quelli provenienti da altri Stati membri non sono tali da ostacolare il commercio tra gli Stati membri nel senso della giurisprudenza inaugurata dalla sentenza *Dassonville* (8/74, EU:C:1974:82) (v., in particolare, sentenze *Keck e Mithouard*, C-267/91 e C-268/91, EU:C:1993:905, punto 16, nonché *Ahokainen e Leppik*, C-434/04, EU:C:2006:609, punto 19).
- 104 Tuttavia, il requisito di autorizzazione di vendita al dettaglio di cui trattasi nel procedimento principale non soddisfa il primo requisito stabilito dalla Corte nella sentenza *Keck e Mithouard* (C-267/91 e C-268/91, EU:C:1993:905, punto 16), secondo il quale le disposizioni nazionali di cui trattasi devono applicarsi a tutti gli operatori interessati che svolgano la propria attività sul territorio nazionale.
- 105 Per quanto riguarda, da un lato, il requisito dell'autorizzazione di vendita al dettaglio di cui all'articolo 14, primo comma, della legge sull'alcol, la Corte constata che esso non si applica a tutti gli operatori interessati che svolgono la propria attività sul territorio nazionale. Infatti, l'Alko detiene il diritto di vendere al dettaglio tutti i tipi di bevande alcoliche, incluse quelle menzionate all'articolo 14 della legge sull'alcol, in forza di una disposizione legislativa, ovvero l'articolo 13 della legge sull'alcol. L'Alko non è quindi tenuta ad ottenere un'autorizzazione per la vendita al dettaglio presso le autorità competenti a condizioni simili a quelle fissate dall'articolo 14, terzo comma, della legge sull'alcol.
- 106 Dall'altro lato, l'autorizzazione per la vendita al dettaglio di cui all'articolo 14, secondo comma, della legge sull'alcol può essere concessa solo ai fabbricanti di bevande alcoliche stabiliti in Finlandia, restando esclusi i fabbricanti stabiliti in altri Stati membri.
- 107 Di conseguenza, il requisito dell'autorizzazione di vendita al dettaglio per l'importazione di bevande alcoliche a fini di vendita al dettaglio a consumatori finlandesi, di cui trattasi nel procedimento principale, non soddisfa il primo requisito fissato nella sentenza *Keck e Mithouard* (C-267/91

e C-268/91, EU:C:1993:905, punto 16), con la conseguenza che non è necessario esaminare se tale requisito incida allo stesso modo, in diritto come in fatto, sulla commercializzazione dei prodotti nazionali e di quelli provenienti da altri Stati membri.

108 Alla luce di quanto precede, si deve dichiarare che una normativa di uno Stato membro, come quella di cui trattasi nel procedimento principale, ai sensi della quale un venditore stabilito in un altro Stato membro è assoggettato a un requisito di autorizzazione di vendita al dettaglio per l'importazione di bevande alcoliche a fini di vendita al dettaglio a consumatori residenti nel primo Stato membro, qualora detto venditore provveda al trasporto di tali bevande o ne affidi il trasporto ad un terzo, costituisce una misura di effetto equivalente a una restrizione quantitativa all'importazione ai sensi dell'articolo 34 TFUE.

Sull'esistenza di una giustificazione ai sensi dell'articolo 36 TFUE

109 Secondo l'articolo 36 TFUE, le disposizioni degli articoli 34 TFUE e 35 TFUE 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. Tuttavia, tali divieti o tali restrizioni non devono costituire un mezzo di discriminazione arbitraria, né una restrizione dissimulata al commercio tra gli Stati membri.

110 Risulta da una giurisprudenza costante che un ostacolo alla libera circolazione delle merci può essere giustificato da motivi di interesse generale indicati nell'articolo 36 TFUE oppure da una ragione imperativa. In entrambi i casi, la misura nazionale deve essere idonea a garantire la realizzazione dell'obiettivo perseguito e non eccedere quanto necessario per il suo raggiungimento (v., in particolare, sentenza *Ker-Optika C-108/09*, EU:C:2010:725, punto 57 e giurisprudenza ivi citata).

111 I governi finlandese, svedese e norvegese, contrariamente al sig. Visnapuu, ritengono che un requisito di autorizzazione di vendita al dettaglio imposto a un venditore stabilito in un altro Stato membro per l'importazione di bevande alcoliche a fini di vendita al dettaglio a consumatori residenti nel territorio nazionale, qualora detto venditore provveda al trasporto di tali bevande o ne affidi il trasporto ad un terzo, sia giustificato dall'obiettivo di tutela della salute e della vita delle persone menzionato nell'articolo 36 TFUE. Il governo finlandese sostiene in particolare che l'obiettivo della legge sull'alcol, quale risulta dall'articolo 1 della stessa, consiste nell'orientare il consumo di alcol in modo da prevenire gli effetti dannosi causati dalle sostanze alcoliche alla salute delle persone e alla società, mediante l'istituzione di un regime di monopolio e di autorizzazione nella fase di vendita al dettaglio.

112 Per quanto riguarda più particolarmente l'articolo 14 della legge sull'alcol, risulta da tale disposizione che un'autorizzazione di vendita al dettaglio può essere rilasciata solo a una persona che soddisfi i requisiti necessari e possieda l'affidabilità richiesta, in applicazione del terzo comma di tale articolo, e che la vendita al dettaglio può essere effettuata unicamente in un punto vendita autorizzato dalle autorità e nel quale la vendita è organizzata in modo che sia possibile una sorveglianza efficace, a norma del quarto comma del medesimo articolo.

113 A tale proposito, il governo finlandese fa valere che il regime di autorizzazione di vendita al dettaglio messo in atto consente di controllare il rispetto da parte dei venditori al dettaglio delle disposizioni che regolamentano la vendita di bevande alcoliche, segnatamente l'obbligo di vendere unicamente tra le ore 7:00 del mattino e le ore 9:00 di sera, il divieto di vendere a minori di 18 anni e il divieto di vendere a persone in stato di ebbrezza.



- 114 Tale governo sostiene, inoltre, che il livello di tutela della salute e dell'ordine pubblico che si è fissata come obiettivo la politica finlandese in materia di alcol non può essere raggiunto con mezzi meno restrittivi rispetto all'assoggettamento della vendita al dettaglio a un'autorizzazione preventiva o a un diritto esclusivo di monopolio. Infatti, consentire ai venditori stabiliti in altri Stati membri di vendere e trasportare liberamente bevande alcoliche ai residenti finlandesi farebbe sorgere un nuovo canale di distribuzione di tali bevande che non sarebbe assoggettato ad alcun controllo delle autorità competenti.
- 115 La Corte ha già dichiarato che una normativa avente 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 mirante quindi a combattere l'abuso di alcol risponde a preoccupazioni di salute e di ordine pubblico riconosciute dall'articolo 36 TFUE (sentenze Ahokainen e Leppik, C-434/04, EU:C:2006:609, punto 28, e Rosengren e a., C-170/04, EU:C:2007:313, punto 40).
- 116 Affinché preoccupazioni di salute e d'ordine pubblico possano giustificare un ostacolo come quello causato dal sistema di autorizzazione preventiva di cui al procedimento principale, è tuttavia necessario che la misura considerata sia proporzionata all'obiettivo da raggiungere e non costituisca né un mezzo di discriminazione arbitraria, né una restrizione dissimulata del commercio tra Stati membri (sentenza Ahokainen e Leppik, C-434/04, EU:C:2006:609, punto 29, v. altresì, in tal senso, sentenza Rosengren e a., C-170/04, EU:C:2007:313, punti 41 e 43).
- 117 In primo luogo, per ciò che riguarda il carattere proporzionato della misura, trattandosi di una deroga al principio della libera circolazione delle merci, incombe alle autorità nazionali l'onere di dimostrare che la normativa è necessaria per il raggiungimento dell'obiettivo perseguito e che tale obiettivo non potrebbe essere raggiunto attraverso divieti o limitazioni di minore portata o che colpiscono in minor misura il commercio intracomunitario (v., in tal senso, sentenze Ahokainen e Leppik, C-434/04, EU:C:2006:609, punto 31, nonché Rosengren e a., C-170/04, EU:C:2007:313, punto 50 e giurisprudenza ivi citata).
- 118 Tuttavia, se una misura nazionale rientra nell'ambito della sanità pubblica, è necessario tener conto del fatto che la salute e la vita delle persone occupano una posizione preminente tra i beni e gli interessi protetti dal Trattato e che spetta agli Stati membri stabilire il livello al quale intendono garantire la tutela della sanità pubblica nonché il modo in cui tale livello deve essere raggiunto. Poiché detto livello può variare da uno Stato membro all'altro, si deve riconoscere agli Stati membri un margine discrezionale (sentenza Ker-Optika C-108/09, EU:C:2010:725, punto 58 e giurisprudenza ivi citata, nonché, in tal senso, sentenza Ahokainen e Leppik, C-434/04, EU:C:2006:609, punti 32 e 33).
- 119 Nella specie, il controllo della proporzionalità e della necessità delle misure adottate presuppone un'analisi delle circostanze di diritto e di fatto che contrassegnano la situazione in Finlandia, che il giudice del rinvio è in grado di effettuare meglio della Corte. Di conseguenza, spetta al giudice del rinvio verificare, fondandosi sugli elementi di diritto e di fatto di cui dispone, se il sistema di autorizzazione preventiva di cui è questione nel procedimento principale sia idoneo a garantire l'obiettivo di tutela della salute e dell'ordine pubblico e se tale obiettivo possa essere raggiunto con un'efficacia di livello almeno equivalente mediante misure meno restrittive (v., in tal senso, sentenze Ahokainen e Leppik, C-434/04, EU:C:2006:609, punti 37 e 38 e giurisprudenza citata, e Rosengren e a., C-170/04, EU:C:2007:313, punto 55).
- 120 A tale proposito, si deve rilevare in particolare che l'articolo 14, quarto comma, della legge sull'alcol prevede l'obbligo di effettuare la vendita al dettaglio in un punto vendita autorizzato. Come ha confermato il governo finlandese all'udienza, tale obbligo vieta alle persone autorizzate in forza dell'articolo 14, primo o secondo comma, della legge sull'alcol di effettuare la vendita a distanza di bevande alcoliche, qualora provvedano al trasporto di tali bevande o ne affidino il trasporto ad un terzo.

- 121 Sebbene, in linea di principio, l'Alko sia anch'essa tenuta ad effettuare la vendita al dettaglio in un punto vendita autorizzato, in forza dell'articolo 13, secondo comma, della legge sull'alcol, deriva tuttavia dal terzo comma di tale articolo che l'Alko può effettuare la vendita al dettaglio di bevande alcoliche inviandole al cliente o all'acquirente conformemente alle disposizioni del decreto. Interrogato a tale proposito durante l'udienza, il governo finlandese ha confermato che, in taluni casi, l'Alko ha effettivamente il diritto di effettuare la vendita di bevande alcoliche per corrispondenza.
- 122 In tali circostanze, spetta al giudice del rinvio verificare, in particolare, se l'obiettivo di consentire alle autorità competenti di controllare il rispetto delle disposizioni che regolamentano la vendita di bevande alcoliche, quali l'obbligo di vendere unicamente tra le ore 7:00 del mattino e le ore 9:00 di sera, il divieto di vendere a minori di 18 anni e il divieto di vendere a persone in stato di ebbrezza, possa essere raggiunto con un'efficacia di livello almeno equivalente mediante un sistema di autorizzazione che non richieda che la vendita al dettaglio di bevande alcoliche possa essere effettuata unicamente in un punto vendita autorizzato dalle autorità.
- 123 In secondo luogo, affinché preoccupazioni di salute e d'ordine pubblico possano giustificare una misura di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa all'importazione ai sensi dell'articolo 34 TFUE, come il requisito dell'autorizzazione di vendita al dettaglio di cui trattasi nel procedimento principale, è necessario inoltre che tale requisito di autorizzazione non costituisca un mezzo di discriminazione arbitraria né una restrizione dissimulata al commercio tra gli Stati membri, come richiede l'articolo 36 TFUE (v., in tal senso, sentenze Ahokainen e Leppik, C-434/04, EU:C:2006:609, punto 29, e Rosengren e a., C-170/04, EU:C:2007:313, punto 41).
- 124 A tale proposito, e per quanto riguarda il regime di autorizzazione di vendita al dettaglio istituito dall'articolo 14, primo comma, della legge sull'alcol, che riguarda le bevande alcoliche ottenute per fermentazione e con un contenuto di alcol etilico pari ad un massimo di 4,7% in volume, nessun elemento a disposizione della Corte consente di ritenere che le ragioni di salute e di ordine pubblico invocate dalle autorità finlandesi siano state sviate dal loro fine e usate in maniera da creare discriminazioni nei confronti di merci originarie di altri Stati membri o da proteggere indirettamente talune produzioni nazionali (v., in tal senso, sentenze Ahokainen e Leppik, C-434/04, EU:C:2006:609, punto 30, e Rosengren e a., C-170/04, EU:C:2007:313, punto 42).
- 125 Per quanto riguarda il regime di autorizzazione di vendita al dettaglio istituito dall'articolo 14, secondo comma, della legge sull'alcol, il quale consente ai fabbricanti di bevande alcoliche di vendere la loro produzione propria a condizione che essa sia ottenuta per fermentazione e che non ecceda, quanto al contenuto di alcol etilico, il 13% in volume, la Corte ha già rilevato che di esso possono fruire solo i fabbricanti stabiliti in Finlandia, restando esclusi i fabbricanti stabiliti in un altro Stato membro.
- 126 Riservando il beneficio di tale deroga ai soli fabbricanti stabiliti in Finlandia, tale disposizione potrebbe avere l'effetto di proteggere la produzione nazionale di bevande alcoliche ottenute per fermentazione e il cui contenuto di alcol etilico non superi il 13% in volume. L'esistenza di un effetto del genere non è, tuttavia, sufficiente per stabilire che le ragioni di salute e di ordine pubblico invocate dalle autorità finlandesi sono state sviate dal loro fine e usate in maniera da creare discriminazioni nei confronti di merci originarie di altri Stati membri o da proteggere indirettamente talune produzioni nazionali, ai sensi dell'articolo 36 TFUE e della giurisprudenza citata supra.
- 127 Interrogato in proposito durante l'udienza, il governo finlandese ha precisato che tale regime di autorizzazione persegue, oltre alle ragioni di salute e di ordine pubblico menzionate in precedenza, un obiettivo di promozione del turismo, in quanto è destinato a consentire ad un numero limitato di fabbricanti di bevande alcoliche stabiliti in Finlandia, che usano metodi tradizionali e artigianali, di vendere la loro produzione nel sito stesso di produzione. Tale governo ha citato a titolo di esempio taluni vini di bacche fabbricati in alcune fattorie situate sul territorio finlandese, che i consumatori hanno la possibilità di acquistare nel sito stesso di produzione. Detto governo ha aggiunto che non

rientrava nelle proprie competenze autorizzare i fabbricanti di bevande alcoliche stabiliti in altri Stati membri a vendere la propria produzione nel sito stesso di produzione, il quale si trova per definizione al di fuori del territorio finlandese.

- 128 Spetta al giudice del rinvio verificare, sulla base di tutte le circostanze di diritto e di fatto rilevanti, e in particolare del carattere limitato, tradizionale e artigianale della produzione nazionale che beneficia di tale deroga evidenziato dal governo finlandese nelle sue osservazioni presentate alla Corte, se le ragioni di salute e di ordine pubblico invocate dalle autorità finlandesi siano state sviolate dal loro fine e usate in maniera da creare discriminazioni nei confronti di merci originarie di altri Stati membri o da proteggere indirettamente talune produzioni nazionali ai sensi dell'articolo 36 TFUE.
- 129 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, occorre rispondere alle questioni dalla quinta all'ottava dichiarando che gli articoli 34 TFUE e 36 TFUE devono essere interpretati nel senso che non ostano ad una normativa di uno Stato membro, come quella di cui trattasi nel procedimento principale, ai sensi della quale un venditore stabilito in un altro Stato membro è assoggettato a un requisito di autorizzazione di vendita al dettaglio per l'importazione di bevande alcoliche a fini di vendita al dettaglio a consumatori residenti nel primo Stato membro, qualora detto venditore provveda al trasporto di tali bevande o ne affidi il trasporto ad un terzo, a condizione che tale normativa sia idonea a garantire la realizzazione dell'obiettivo perseguito, nella specie la tutela della salute e dell'ordine pubblico, che tale obiettivo non possa essere raggiunto con un'efficacia di livello almeno equivalente mediante misure meno restrittive e che tale normativa non costituisca né un mezzo di discriminazione arbitraria, né una restrizione dissimulata al commercio tra gli Stati membri, circostanze queste che spetta al giudice del rinvio verificare.

### Sulle spese

- 130 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Quinta Sezione) dichiara:

- 1) **L'articolo 110 TFUE nonché gli articoli 1, paragrafo 1, 7 e 15 della direttiva 94/62/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 dicembre 1994, sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio, devono essere interpretati nel senso che non ostano a una normativa di uno Stato membro, come quella di cui trattasi nel procedimento principale, che istituisce un'accisa su taluni imballaggi di bevande ma prevede un'esenzione in caso di integrazione di tali imballaggi in un sistema di restituzione operativo.**
- 2) **Gli articoli 34 TFUE e 36 TFUE devono essere interpretati nel senso che non ostano a una normativa di uno Stato membro, come quella di cui trattasi nel procedimento principale, ai sensi della quale un venditore stabilito in un altro Stato membro è assoggettato a un requisito di autorizzazione di vendita al dettaglio per l'importazione di bevande alcoliche a fini di vendita al dettaglio a consumatori residenti nel primo Stato membro, qualora detto venditore provveda al trasporto di tali bevande o ne affidi il trasporto ad un terzo, a condizione che tale normativa sia idonea a garantire la realizzazione dell'obiettivo perseguito, nella specie la tutela della salute e dell'ordine pubblico, che tale obiettivo non possa essere raggiunto con un'efficacia di livello almeno equivalente mediante misure meno restrittive e che tale normativa non costituisca né un mezzo di discriminazione arbitraria, né una restrizione dissimulata al commercio tra gli Stati membri, circostanze queste che spetta al giudice del rinvio verificare.**

Firme