

ARNOLD ANDRÉ

SENTENZA DELLA CORTE (Grande Sezione)

14 dicembre 2004^{*}

Nel procedimento C-434/02,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'art. 234 CE, dal Verwaltungsgericht Minden (Germania), con decisione 14 novembre 2002, pervenuta in cancelleria il 29 novembre 2002, nella causa

Arnold André GmbH & Co. KG

contro

Landrat des Kreises Herford,

LA CORTE (Grande Sezione),

composta dal sig. V. Skouris, presidente, dai sigg. P. Jann, C.W.A. Timmermans e K. Lenaerts, presidenti di sezione, dai sigg. C. Gulmann e J.-P. Puissochet, dalla sig.ra N. Colneric, dai sigg. S. von Bahr e J.N. Cunha Rodrigues (relatore), giudici,

^{*} Lingua processuale: il tedesco.

avvocato generale: sig. L.A. Geelhoed

cancelliere: sig. H. von Holstein, cancelliere aggiunto, successivamente dalla sig.ra M.-F. Contet, amministratore principale

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza dell' 8 giugno 2004,

viste le osservazioni presentate:

- per la Arnold André GmbH & Co. KG, dai sigg. J. Sedemund e M. Graf von Merveldt, Rechtsanwälte;
- per il Landrat des Kreises Herford, dal sig. P. Bischof, in qualità di agente;
- per il governo belga, dalla sig.ra A. Snoecx, in qualità di agente;
- per il governo francese, dal sig. G. de Bergues e dalla sig.ra R. Loosli-Surrans, in qualità di agenti;
- per il governo irlandese, dalla sig.ra K. Mooney e dal sig. J. Buttimore, BL;
- per il governo finlandese, dalla sig.ra T. Pynnä, in qualità di agente;

- per il governo svedese, dal sig. A. Kruse, in qualità di agente;

- per il governo del Regno Unito, dalle sig.re P. Ormond e C. Jackson, in qualità di agenti, assistite dai sigg. N. Paines, QC, e T. Ward, barrister;

- per il Parlamento europeo, dalla sig.ra E. Waldherr, dai sigg. M. Moore e U. Rösslein, in qualità di agenti;

- per il Consiglio dell'Unione europea, dalla sig.ra E. Karlsson e dal sig. J.-P. Hix, in qualità di agenti;

- per la Commissione delle Comunità europee, dalla sig.ra I. Martínez del Peral, dai sigg. F. Hoffmeister e B. Martenczuk, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 7 settembre 2004,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sulla validità dell'art. 8 della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 5 giugno 2001, 2001/37/CE, sul ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri relative alla lavorazione, alla presentazione e alla vendita dei prodotti del tabacco (GU L 194, pag. 26).

- 2 Tale domanda è stata sollevata nell'ambito della controversia tra la Arnold André GmbH & Co. KG (in prosieguo: la «Arnold André») e il Landrat des Kreises Herford sul divieto di vendita, in Germania, dei prodotti del tabacco per uso orale da parte della ditta importatrice Swedish Match.

Contesto normativo

- 3 L'art. 8 bis della direttiva del Consiglio 13 novembre 1989, 89/622/CEE, concernente il ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri riguardanti l'etichettatura dei prodotti del tabacco (GU L 359, pag. 1), come modificata dalla direttiva del Consiglio 15 maggio 1992, 92/41/CEE (GU L 158, pag. 30; in prosieguo: la «direttiva 89/622»), prevede che gli Stati membri vietino l'immissione sul mercato dei tabacchi per uso orale definiti dall'art. 2, n. 4, di tale direttiva come «tutti i prodotti che siano destinati ad un uso orale, eccettuati i prodotti da fumare o masticare, costituiti interamente o parzialmente da tabacco, presentato sotto forma di polvere o di particelle fini, ovvero qualsiasi combinazione di queste presentazioni — in particolare quelle presentate in sacchetti/porzioni o sacchetti porosi — oppure sotto una forma che richiama un prodotto commestibile».
- 4 L'undicesimo 'considerando' della direttiva 92/41 precisa che «è provato che i prodotti del tabacco senza combustione costituiscono un importante fattore di rischio di cancro e che di conseguenza essi devono essere oggetto di un'avvertenza specifica in merito a detto rischio». Ai sensi del dodicesimo 'considerando' della stessa direttiva, «secondo il parere degli esperti scientifici la dipendenza che comporta il consumo di tabacco costituisce un pericolo atto anch'esso a figurare sotto forma di avvertenza specifica sui prodotti del tabacco».

5 Ai sensi del tredicesimo 'considerando' della direttiva 92/41:

«(...) nuovi prodotti del tabacco per uso orale immessi sul mercato di taluni Stati membri attirano in particolare i giovani e (...) gli Stati membri più esposti a questo problema hanno già vietato totalmente questi nuovi prodotti del tabacco o intendono farlo».

6 Il quattordicesimo 'considerando' della stessa direttiva così recita:

«(...) per quanto concerne questi prodotti, esistono divergenze tra le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri e (...), pertanto, è necessario che siano sottoposti a regole comuni».

7 Secondo il quindicesimo 'considerando' della direttiva 92/41:

«(...) esiste un rischio reale che questi nuovi prodotti per uso orale siano utilizzati soprattutto dai giovani, con il conseguente manifestarsi della dipendenza nei confronti della nicotina, ove non siano adottati in tempo utile provvedimenti restrittivi».

8 Ai sensi del sedicesimo 'considerando' di tale direttiva:

«(...) secondo le conclusioni degli studi del Centro internazionale di ricerca sul cancro i tabacchi per uso orale sono caratterizzati dalla presenza di quantità particolarmente elevate di sostanze cancerogene; (...) questi nuovi prodotti provocano in particolare tumori della bocca».

- 9 Ai sensi del diciassettesimo 'considerando' della stessa direttiva:

«(...) i divieti di immissione sul mercato già emanati da tre Stati membri per quel che riguarda questi tabacchi hanno un'incidenza diretta sull'instaurazione e sul finanziamento del mercato interno; (...) è pertanto necessario procedere al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri in questa materia, prendendo come base un livello elevato di protezione della salute; (...) la sola misura appropriata è la proibizione totale; (...) tuttavia tale proibizione non riguarda i prodotti del tabacco per uso orale di lunga tradizione per i quali restano valide le disposizioni della direttiva 89/622/CEE, nella versione modificata dalla presente direttiva, relativa ai prodotti del tabacco senza combustione».

- 10 L'art. 151, n. 1, dell'Atto relativo alle condizioni di adesione della Repubblica d'Austria, della Repubblica di Finlandia e del Regno di Svezia e agli adattamenti dei trattati sui quali si fonda l'Unione europea (GU 1994, C 241, pag. 21, e GU 1995, L 1, pag. 1; in prosieguo: l'«atto di adesione») dispone quanto segue:

«Gli atti elencati nell'allegato XV del presente atto si applicano nei confronti dei nuovi Stati membri alle condizioni previste in tale allegato».

- 11 Il capitolo X, dal titolo «Varie», di detto allegato, che contiene l'elenco previsto all'art. 151 dell'atto di adesione, così dispone:

«a) Il divieto di cui all'art. 8 bis della direttiva 89/622/CEE, modificata (...), per quanto riguarda l'immissione sul mercato del prodotto definito all'art. 2, paragrafo 4 della direttiva (...), non si applica [al Regno] di Svezia (...); sussiste tuttavia il divieto di commercializzare detto prodotto in forme che abbiano apparenza di prodotto alimentare.

b) [Il Regno] di Svezia [adotta] tutte le misure necessarie per far sì che il prodotto di cui alla lettera a) non sia immesso sul mercato negli Stati membri cui si applicano integralmente le direttive 89/622/CEE e 92/41/CEE.

(...)».

- 12 La direttiva 2001/37 è stata adottata in base agli artt. 95 CE e 133 CE e ha ad oggetto la rielaborazione della direttiva del Consiglio 17 maggio 1990, 90/239/CEE, concernente il ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri riguardanti il tenore massimo di catrame delle sigarette (GU L 137, pag. 36).

13 Secondo il ventottesimo ‘considerando’ della direttiva 2001/37:

«La direttiva 89/622/CEE ha proibito la vendita negli Stati membri di taluni tipi di tabacco per uso orale. L’art. 151 dell’atto di adesione (...) ha concesso al Regno di Svezia una deroga alle disposizioni della suddetta direttiva a questo riguardo».

14 L’art. 2 della direttiva 2001/37, dal titolo «Definizioni», così dispone:

«Ai fini della presente direttiva, s’intende per:

1) “prodotti del tabacco”, i prodotti destinati a essere fumati, fiutati, succhiati o masticati, che siano, anche parzialmente, costituiti di tabacco, geneticamente modificato o no;

(...)

4) “tabacco per uso orale”, tutti i prodotti destinati a un uso orale, ad eccezione di quelli destinati a essere fumati o masticati, costituiti totalmente o parzialmente di tabacco, sotto forma di polvere, di particelle fini o di qualsiasi combinazione di dette forme — specialmente quelle presentate in sacchetti/porzioni o sacchetti porosi — o sotto una forma simile a un prodotto alimentare;

(...))».

15 Ai sensi dell'art. 5, n. 4, della stessa direttiva:

«I prodotti del tabacco per uso orale dei quali è autorizzata la commercializzazione a norma dell'art. 8, e i prodotti del tabacco senza combustione, recano l'avvertenza seguente:

“Questo prodotto del tabacco può nuocere alla tua salute e provoca dipendenza”.

(...)».

16 L'art. 8 della direttiva 2001/37, dal titolo «Tabacco per uso orale», prevede quanto segue:

«Gli Stati membri vietano la commercializzazione dei tabacchi per uso orale, fatte salve le disposizioni di cui all'art. 151 dell'atto di adesione (...)».

17 A norma dell'art. 13, n. 1, della stessa direttiva:

«Gli Stati membri non possono, per considerazioni attinenti alla limitazione del tenore in catrame, nicotina o monossido di carbonio delle sigarette, alle avvertenze per la salute e ad altre indicazioni o ad altri requisiti prescritti dalla presente direttiva, vietare o limitare l'importazione, la vendita e il consumo di prodotti del tabacco conformi alla presente direttiva, salve le misure adottate ai fini della verifica degli elementi forniti nel contesto dell'articolo 4».

- 18 L'art. 15 della stessa direttiva dispone, segnatamente, che la direttiva 89/622 è abrogata e che i riferimenti alla stessa devono essere intesi come riferimenti alla direttiva 2001/37.

Causa principale e questioni pregiudiziali

- 19 La Arnold André è una società con sede in Germania, che commercializza, oltre a sigari e tabacco da pipa, tabacco svedese tradizionale per uso orale con la denominazione «snus». Lo «snus» è un tabacco finemente macinato o trinciato, venduto sfuso o sotto forma di piccoli sacchetti/porzioni e destinato ad essere consumato ponendolo tra il labbro e la gengiva.
- 20 Basandosi essenzialmente sul n. 5 a) della Verordnung über Tabakerzeugnisse (Tabakverordnung; BGBl. 1996 I, pag. 460; in prosieguo: il «regolamento sui tabacchi»), che ha recepito nel diritto tedesco l'art. 8 bis della direttiva 89/622, il Landrat des Kreises Herford ha vietato alla Arnold André, con decisione 12 settembre 2002, di immettere sul mercato per fini commerciali prodotti di tabacco recanti le denominazioni «Röda Lacket-Snus», «Ljunglöf's Ettan-Snus» e «General Snus» dell'importatore Swedish Match. Nel contempo ha ordinato alla Arnold André di provvedere al ritiro dal commercio dei prodotti de quibus e a presentare la relativa documentazione, a pena di ammenda, e ha disposto l'esecuzione immediata della decisione 12 settembre 2002.
- 21 Il 27 settembre 2002 la Arnold André ha proposto un ricorso contro tale decisione dinanzi all'amministrazione, ed il 30 settembre 2002 ha poi domandato, al Verwaltungsgericht Minden la sospensione dell'esecuzione immediata di detta decisione.

22 Il giudice del rinvio nutre dubbi riguardo alla compatibilità con talune disposizioni del diritto comunitario dell'art. 8 della direttiva 2001/37, il cui recepimento è garantito dal n. 5 a) del regolamento sui tabacchi. Egli si chiede se tale art. 8 sia contrario alle disposizioni degli artt. 28 CE e 95, n. 1, CE, nonché ai principi di uguaglianza e di proporzionalità.

23 Il Verwaltungsgericht Minden ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se la previsione di cui all'art. 8 della direttiva (...) 2001/37/CE (...) con cui viene vietata la commercializzazione dei tabacchi per uso orale, fatte salve le disposizioni di cui all'articolo 151 dell'atto di adesione (...), sia compatibile con il diritto comunitario di grado superiore».

Sulle domande volte, in via principale, al deposito di osservazioni in replica alle conclusioni dell'avvocato generale e, in via subordinata, alla riapertura della fase orale

24 Con atto depositato in cancelleria il 6 ottobre 2004 la Arnold André ha chiesto alla Corte:

— in via principale, di essere autorizzata a depositare osservazioni scritte a seguito delle conclusioni dell'avvocato generale;

— in via subordinata, che sia disposta la riapertura della fase orale, in applicazione dell'art. 61 del regolamento di procedura.

- 25 La Arnold André intende esprimere il suo parere sulle proposte dell'avvocato generale relativamente all'eventuale mantenimento degli effetti della direttiva 2001/37 dopo che la Corte ne abbia riconosciuto l'invalidità.
- 26 Si deve rilevare a tale proposito che lo Statuto della Corte di giustizia e il regolamento di procedura di quest'ultima non prevedono che le parti possano depositare osservazioni in replica alle conclusioni dell'avvocato generale (v. ordinanza 4 febbraio 2000, causa C-17/98, *Emesa Sugar*, Racc. pag. I-665, punto 2). Pertanto, la domanda di deposito di osservazioni scritte in replica alle conclusioni dell'avvocato generale è respinta.
- 27 Inoltre, la Corte può, d'ufficio o su proposta dell'avvocato generale, ovvero su domanda delle parti, riaprire la fase orale del procedimento, ai sensi dell'art. 61 del regolamento di procedura, qualora ritenga di non avere sufficienti chiarimenti o che la causa debba essere decisa sulla base di un argomento che non è stato oggetto di discussione tra le parti (v. sentenze 19 febbraio 2002, causa C-309/99, *Wouters e a.*, Racc. pag. I-1577, punto 42, e 29 aprile 2004, causa C-470/00 P, *Parlamento/Ripa di Meana e a.*, Racc. pag. I-4167, punto 33). Tuttavia, nella fattispecie, la Corte, sentito l'avvocato generale, ritiene di disporre di tutti gli elementi necessari per risolvere le questioni proposte. Di conseguenza, l'istanza di riapertura della fase orale dev'essere respinta.

Sulla questione pregiudiziale

- 28 La questione pregiudiziale riguarda la validità dell'art. 8 della direttiva 2001/37. Per analizzarla si deve verificare se tale articolo poteva essere adottato sul fondamento normativo dell'art. 95 CE o se è stato adottato in violazione degli artt. 28 CE e 253 CE nonché dei principi di proporzionalità e di non discriminazione.

Sulla scelta dell'art. 95 CE come fondamento normativo

- 29 L'art. 95, n. 1, CE dispone che il Consiglio adotti le misure relative al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri che hanno per oggetto l'instaurazione e il funzionamento del mercato interno.
- 30 Si deve rilevare in proposito che, pur se la semplice constatazione di disparità tra le normative nazionali non è sufficiente a giustificare il ricorso all'art. 95 CE (v., in tal senso, sentenza 5 ottobre 2000, causa C-376/98, Germania/Parlamento e Consiglio, Racc. pag. I-8419, punto 84), non può dirsi lo stesso in caso di divergenze tra le disposizioni legislative, regolamentari o amministrative degli Stati membri tali da ostacolare le libertà fondamentali e quindi da incidere direttamente sul funzionamento del mercato interno [v., in tal senso, sentenze Germania/Parlamento e Consiglio, cit., punto 95, e 10 dicembre 2002, causa C-491/01, British American Tobacco (Investments) e Imperial Tobacco, Racc. pag. I-11453, punto 60].
- 31 Dalla giurisprudenza della Corte emerge, del pari, che, pur se il ricorso all'art. 95 CE come fondamento normativo è possibile al fine di prevenire futuri ostacoli agli scambi dovuti allo sviluppo eterogeneo delle legislazioni nazionali, l'insorgere di tali ostacoli deve apparire probabile e la misura di cui trattasi deve avere ad oggetto la loro prevenzione [v., in tal senso, sentenze 13 luglio 1995, causa C-350/92, Spagna/Consiglio, Racc. pag. I-1985, punto 35; Germania /Parlamento e Consiglio, cit., punto 86; 9 ottobre 2001, causa C-377/98, Paesi Bassi/Parlamento e Consiglio, Racc. pag. I-7079, punto 15, nonché British American Tobacco (Investments) e Imperial Tobacco, cit., punto 61].

- 32 La Corte ha inoltre stabilito che, qualora le condizioni per fare ricorso all'art. 95 CE come fondamento normativo siano soddisfatte, non può impedirsi al legislatore comunitario di basarsi su tale fondamento normativo per il fatto che la tutela della salute è determinante nelle scelte da operare [sentenza *British American Tobacco (Investments) e Imperial Tobacco*, cit., punto 62].
- 33 Inoltre, va rilevato che l'art. 152, n. 1, primo comma, CE dispone che nella definizione e nell'attuazione di tutte le politiche ed attività della Comunità sia garantito un livello elevato di protezione della salute umana e l'art. 95, n. 3, CE esige espressamente che nell'attuazione dell'armonizzazione sia garantito un livello elevato di protezione della salute delle persone [sentenza *British American Tobacco (Investments) e Imperial Tobacco*, cit., punto 62].
- 34 Risulta da quanto precede che, qualora sussistano ostacoli agli scambi, ovvero risulti probabile l'insorgere di tali ostacoli in futuro, per il fatto che gli Stati membri hanno assunto o stanno per assumere, con riferimento ad un prodotto o a una categoria di prodotti, provvedimenti divergenti tali da garantire un diverso livello di protezione e tali da ostacolare, perciò, la libera circolazione dei prodotti in questione all'interno della Comunità, l'art. 95 CE consente al legislatore comunitario di intervenire, adottando le misure appropriate nel rispetto, da un lato, del n. 3 dell'articolo citato e, dall'altro, dei principi giuridici sanciti dal Trattato ovvero elaborati dalla giurisprudenza, segnatamente del principio di proporzionalità.
- 35 A seconda delle circostanze, tali misure appropriate possono consistere nell'obbligare tutti gli Stati membri ad autorizzare la commercializzazione del prodotto o dei prodotti interessati, nel sottoporre a talune condizioni detto obbligo di autorizzazione, ovvero nel vietare, in via provvisoria o definitiva, la commercializzazione di uno o di più prodotti [v., nel contesto della direttiva del Consiglio 29 giugno 1992, 92/59/CEE, relativa alla sicurezza generale dei prodotti (GU L 228, pag. 24), sentenza 9 agosto 1994, causa C-359/92, *Germania/Consiglio*, Racc. pag. I-3681, punti 4 e 33].

- 36 È alla luce di tali principi che deve verificarsi se nel caso dell'art. 8 della direttiva 2001/37 sussistano le condizioni per ricorrere all'art. 95 CE quale fondamento normativo.
- 37 In via preliminare, va rilevato che detto art. 8 si limita a riprendere le disposizioni dell'art. 8 bis della direttiva 89/622, secondo cui gli Stati membri vietano l'immissione sul mercato dei tabacchi per uso orale. Questi ultimi sono definiti dalla direttiva 2001/37, nonché dalla direttiva 89/622, come «tutti i prodotti che siano destinati ad un uso orale, eccettuati i prodotti da fumare o masticare, costituiti interamente o parzialmente da tabacco, presentato sotto forma di polvere o di particelle fini, ovvero qualsiasi combinazione di queste presentazioni — in particolare quelle presentate in sacchetti/porzioni o sacchetti porosi — oppure sotto una forma che richiama un prodotto commestibile».
- 38 È pacifico che, come precisato al quattordicesimo 'considerando' della direttiva 92/41, alla data di adozione di quest'ultima sussistevano divergenze tra le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri. Infatti, due di essi avevano già vietato la commercializzazione di tali prodotti e un terzo aveva adottato disposizioni che, pur non essendo ancora entrate in vigore, avevano lo stesso contenuto. Secondo gli autori di tali disposizioni, esse erano destinate a bloccare l'espansione del consumo di prodotti nocivi per la salute, che erano nuovi sul mercato degli Stati membri e che si riteneva fossero particolarmente invitanti per i giovani.
- 39 Dal momento che il mercato dei prodotti del tabacco è un mercato in cui gli scambi tra Stati membri rappresentano una parte relativamente importante [v. sentenza *British American Tobacco (Investments) e Imperial Tobacco*, cit., punto 64], tali misure relative al divieto di commercializzazione contribuivano ad un'evoluzione eterogenea di detto mercato e costituivano pertanto un ostacolo alla libera circolazione delle merci.

- 40 Tenuto conto, inoltre, della crescente consapevolezza da parte del pubblico circa la nocività per la salute del consumo dei prodotti del tabacco, era verosimile che sarebbero sorti ostacoli alla libera circolazione di tali prodotti a causa dell'adozione da parte degli Stati membri di nuove norme, che rispecchiavano tale evoluzione, destinate a scoraggiare più efficacemente il consumo di tali prodotti [sentenza *British American Tobacco (Investments) e Imperial Tobacco*, cit., punto 67].
- 41 L'art. 8 della direttiva 2001/37 è stato adottato in un contesto che, per quanto concerne gli ostacoli alla libera circolazione delle merci esistenti sul mercato dei prodotti del tabacco a causa dell'evoluzione eterogenea delle condizioni di commercializzazione dei prodotti del tabacco per uso orale nei vari Stati membri, non era diverso da quello esistente alla data di adozione dell'art. 8 bis della direttiva 89/622. Si deve aggiungere che l'atto di adesione non può avere alcuna incidenza sulla valutazione del contesto in esame. Infatti, tale atto non solo ha sottratto il Regno di Svezia all'applicazione di detto art. 8 bis, ma ha altresì disposto che tale Stato membro assumesse tutte le misure necessarie a garantire che i prodotti del tabacco per uso orale non fossero immessi sul mercato degli altri Stati membri.
- 42 Era pertanto giustificato un intervento del legislatore comunitario sulla base dell'art. 95 CE con riferimento ai prodotti del tabacco per uso orale.
- 43 Da quanto precede risulta che il provvedimento di divieto di cui all'art. 8 della direttiva 2001/37 poteva essere adottato sulla base dell'art. 95 CE. Sarà necessario verificare, più avanti, se l'adozione di tale provvedimento sia avvenuta nel rispetto dell'art. 95, n. 3, CE e dei principi giuridici citati nelle questioni proposte dal giudice del rinvio.

Sull'art. 95, n. 3, CE e sul principio di proporzionalità

- 44 L'art. 95, n. 3, CE dispone che la Commissione, al pari del Parlamento europeo e del Consiglio, si basi su un livello di protezione elevato in materia di sanità delle persone, tenuto conto, in particolare, degli eventuali nuovi sviluppi fondati su riscontri scientifici.
- 45 Si deve inoltre ricordare che il principio di proporzionalità, che è parte integrante dei principi generali del diritto comunitario, esige che gli strumenti adoperati da un'istituzione comunitaria siano idonei a realizzare lo scopo perseguito e non vadano oltre quanto è necessario per raggiungerlo (v., segnatamente, sentenze 18 novembre 1987, causa 137/85, Maizena, Racc. pag. 4587, punto 15; 7 dicembre 1993, causa C-339/92, ADM Ölmühlen, Racc. pag. I-6473, punto 15, e 11 luglio 2002, causa C- 210/00, Käserei Champignon Hofmeister, Racc. pag. I- 6453, punto 59).
- 46 Per quanto riguarda il controllo giurisdizionale delle condizioni citate al punto precedente, occorre riconoscere al legislatore comunitario un ampio potere discrezionale in un settore come quello di cui al caso di specie, che richiede da parte sua scelte di natura politica, economica e sociale, e rispetto al quale esso è chiamato ad effettuare valutazioni complesse. 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 [v., in tal senso, sentenze 12 novembre 1996, causa C-84/94, Regno Unito/Consiglio, Racc. pag. I-5755, punto 58; 13 maggio 1997, causa C-233/94, Germania/Parlamento e Consiglio, Racc. pag. I-2405, punti 55 e 56; 5 maggio 1998, causa C-157/96, National Farmers' Union e a., Racc. pag. I-2211, punto 61, nonché British American Tobacco (Investments) e Imperial Tobacco, cit., punto 123].
- 47 Quanto all'art. 8 bis, inserito nella direttiva 89/622 dalla direttiva 92/41, risulta dai 'considerando' di quest'ultima che l'introduzione del divieto di commercializzare i

prodotti del tabacco per uso orale è l'unica misura appropriata per rispondere al rischio reale che questi nuovi prodotti siano utilizzati soprattutto dai giovani, con il conseguente manifestarsi della dipendenza nei confronti della nicotina, atteso che tali prodotti provocano, in particolare, tumori della bocca.

48 La Arnold André afferma in sostanza che, alla luce dei dati scientifici di cui disponeva il legislatore comunitario nel 2001, alla data di adozione dell'art. 8 della direttiva 2001/37, e sui quali si è peraltro basato per modificare le norme relative all'avviso di cui all'art. 5, n. 4, della direttiva citata, il mantenimento del divieto di commercializzare i prodotti del tabacco per uso orale era sproporzionato rispetto all'obiettivo perseguito e non teneva conto dell'evoluzione dei dati scientifici in questione.

49 Si deve replicare, in proposito, che, pur se è vero che a partire dal 1999 taluni esperti hanno messo in discussione l'affermazione, contenuta nel sedicesimo 'considerando' della direttiva 92/41, secondo cui «questi nuovi prodotti provocano in particolare tumori della bocca», è altresì vero che il punto rimaneva comunque controverso alla data di adozione della direttiva 2001/37. Peraltro, anche se una parte della comunità scientifica ammetteva che prodotti del tabacco per uso orale potevano essere utilizzati come prodotti sostitutivi della sigaretta, un'altra parte contestava la fondatezza di tale affermazione. Da tale situazione deve dedursi che i dati scientifici di cui il legislatore comunitario disponeva nel 2001 non consentivano di concludere che il consumo dei prodotti in parola fosse privo di pericoli per la salute delle persone.

50 Inoltre, come tutti gli altri prodotti del tabacco, quelli per uso orale contengono nicotina, la quale provoca dipendenza e la cui tossicità non è contestata.

- 51 Orbene, per un verso, alla data d'adozione della direttiva 2001/37 non era dimostrato che gli effetti nocivi dei prodotti in questione fossero, da questo punto di vista, inferiori rispetto a quelli di altri prodotti del tabacco. Per altro verso, era dimostrato che essi presentavano gravi rischi per la salute, che dovevano essere presi in considerazione dal legislatore comunitario.
- 52 Di conseguenza non può sostenersi che, contrariamente alle disposizioni dell'art. 95, n. 3, CE, il divieto di cui all'art. 8 della direttiva 2001/37 sia stato introdotto senza tener conto dell'evoluzione dei dati scientifici.
- 53 Peraltro, nessuno degli elementi di giudizio sottoposti alla Corte consente di ritenere che i prodotti del tabacco per uso orale non fossero prodotti nuovi sul mercato degli Stati membri, quale esisteva alla data d'adozione della direttiva 92/41.
- 54 Per ottemperare all'obbligo che gli incombeva di basarsi su un livello di protezione elevato in materia di sanità, a norma dell'art. 95, n. 3, CE, il legislatore comunitario ha potuto pertanto ritenere, senza con ciò superare i limiti del potere discrezionale attribuitogli in materia, che fosse necessario un provvedimento di divieto di commercializzazione dei prodotti del tabacco per uso orale e che, segnatamente, non esistessero provvedimenti alternativi idonei a perseguire tale obiettivo in maniera altrettanto efficace.
- 55 Infatti, come rilevato dall'avvocato generale ai paragrafi 116-119 delle sue conclusioni, tutte le altre misure volte a sottoporre i produttori a norme tecniche per ridurre la nocività del prodotto, ovvero a disciplinare l'etichettatura delle confezioni del prodotto in questione e le condizioni per la sua vendita, segnatamente ai minori, non avrebbero il medesimo effetto preventivo, in termini di tutela della salute, poiché lascerebbero sussistere la disponibilità sul mercato di un prodotto che rimane comunque nocivo.

- 56 Emerge dalle considerazioni che precedono che il contestato provvedimento di divieto non può essere considerato manifestamente inappropriato, e ciò sia alla luce dell'obiettivo, assegnato al legislatore comunitario dalle disposizioni dell'art. 95, n. 3, CE, di garantire un livello di protezione elevato della salute delle persone, sia alla luce del suo obbligo di rispettare il principio di proporzionalità.

Sull'art. 28 CE

- 57 Secondo costante giurisprudenza, il divieto delle restrizioni quantitative, come pure delle misure di effetto equivalente, previsto dall'art. 28 CE, vale non solo per i provvedimenti nazionali, ma anche per quelli adottati dalle istituzioni comunitarie (v., in particolare, in questo senso, sentenze 17 maggio 1984, causa 15/83, Denkvit Nederland, Racc. pag. 2171, punto 15; 9 agosto 1994, causa C-51/93, Meyhui, Racc. pag. I-3879, punto 11, e 25 giugno 1997, causa C-114/96, Kieffer e Thill, Racc. pag. I-3629, punto 27).
- 58 Tuttavia, come previsto dall'art. 30 CE, le disposizioni dell'art. 28 CE lasciano impregiudicati i divieti o le restrizioni all'importazione, all'esportazione e al transito giustificati da motivi di tutela della salute e della vita delle persone.
- 59 Poiché il divieto di commercializzazione dei prodotti del tabacco per uso orale di cui all'art. 8 della direttiva 2001/37 fa parte delle restrizioni di cui all'art. 28 CE, esso è comunque giustificato, come precisato al punto 56 della presente sentenza, da ragioni di tutela della salute delle persone. Pertanto, esso non può in alcun caso essere considerato come assunto in violazione delle disposizioni dell'art. 28 CE.

- 60 Peraltro, il divieto imposto al Regno di Svezia di commercializzare i prodotti del tabacco per uso orale sui mercati degli altri Stati membri risulta dalle disposizioni dell'allegato XV, capitolo X, lett. b), dell'atto di adesione e non da quelle della direttiva 2001/37.

Sull'art. 253 CE

- 61 Occorre ricordare che, anche se la motivazione prescritta dall'art. 253 CE deve far apparire in maniera chiara e non equivoca l'iter logico seguito dall'istituzione da cui promana l'atto controverso, in modo da consentire agli interessati di conoscere le ragioni del provvedimento adottato e da permettere alla Corte di esercitare il proprio controllo, non si richiede tuttavia che la motivazione contenga tutti gli elementi di fatto e di diritto pertinenti (v., in particolare, sentenza 29 febbraio 1996, causa C-122/94, Commissione/Consiglio, Racc. pag. I-881, punto 29).
- 62 L'adempimento dell'obbligo di motivazione va peraltro valutato con riferimento non solo al testo dell'atto, ma anche al contesto di quest'ultimo e all'insieme delle norme giuridiche che disciplinano la materia. Se l'atto contestato fa emergere, per l'essenziale, lo scopo perseguito dall'istituzione, è superfluo esigere una motivazione specifica per ciascuna delle scelte tecniche da essa operate (v., in particolare, sentenza 5 luglio 2001, causa C-100/99, Italia/Consiglio e Commissione, Racc. pag. I-5217, punto 64, nonché, in tal senso, sentenza 9 settembre 2004, cause riunite C-184/02 e C-223/02, Spagna e Finlandia/Parlamento europeo e Consiglio, Racc. pag. I-7789, punto 79).
- 63 I 'considerando' della direttiva 92/41 espongono chiaramente i motivi per cui era necessario introdurre nella direttiva 89/622 un provvedimento di divieto di commercializzare i prodotti del tabacco per uso orale. In particolare, dopo aver

ricordato che gli esperti scientifici ritenevano che tutti i prodotti del tabacco comportassero rischi per la salute e che era dimostrato che i prodotti del tabacco senza combustione costituiscono un importante fattore di rischio di cancro, detti autori hanno rilevato, inoltre, che nuovi prodotti del tabacco per uso orale immessi sul mercato di taluni Stati membri attiravano in particolare i giovani, con il rischio di comportare, per questi ultimi, una dipendenza nei confronti della nicotina, ove non fossero adottati in tempo utile provvedimenti restrittivi. È stato poi rilevato che gli Stati membri più esposti a questo problema avevano già vietato totalmente questi nuovi prodotti del tabacco o intendevano farlo.

64 Si deve inoltre rilevare che il divieto di commercializzazione dei prodotti del tabacco per uso orale di cui all'art. 8 della direttiva 2001/37 si limita — nell'ambito della rielaborazione di testi precedenti, che rappresenta uno degli scopi della direttiva in questione — a confermare l'identica misura adottata nel 1992. Il diverso trattamento riservato nel 1992 a tali prodotti rispetto agli altri prodotti del tabacco senza combustione derivava da circostanze attinenti sia alla novità rappresentata dai prodotti oggetto di divieto sul mercato interno dell'epoca, sia alla loro capacità di attrarre i giovani, sia all'esistenza di misure nazionali di divieto all'interno di taluni Stati membri.

65 Orbene, tali circostanze permanevano invariate nel 2001. È certo pacifico che commercializzare i prodotti del tabacco per uso orale è di lunga tradizione in Svezia e che tali prodotti non potevano essere considerati nuovi sul mercato corrispondente al territorio di detto Stato membro alla data della sua adesione nel 1995. Tuttavia, poiché l'art. 151 dell'atto di adesione ha espressamente escluso il Regno di Svezia dall'ambito di applicazione del divieto adottato nel 1992, il territorio di tale Stato non può essere preso in considerazione ai fini della determinazione del mercato di cui all'art. 8 della direttiva 2001/37 e, quindi, ai fini della valutazione, riguardo a tale mercato, della novità dei prodotti la cui commercializzazione vi è vietata in applicazione dell'articolo citato.

- 66 Giacché la direttiva 2001/37 precisa, al suo ventottesimo 'considerando', che la direttiva 89/622 ha proibito la vendita negli Stati membri di taluni tipi di tabacco per uso orale, e che l'art. 151 dell'atto di adesione ha concesso al Regno di Svezia una deroga alle disposizioni della suddetta direttiva, non sembra che la conferma di tale divieto ad opera dell'art. 8 della direttiva 2001/37 richiedesse, da parte di quest'ultima, la specificazione di ulteriori elementi di diritto e di fatto rilevanti per ottemperare all'obbligo di motivazione a norma dell'art. 253 CE.
- 67 Da tali rilievi risulta che l'art. 8 della direttiva 2001/37 ottempera all'obbligo di motivazione di cui all'art. 253 CE.

Sul principio di non discriminazione

- 68 Secondo costante giurisprudenza, il principio di parità di trattamento richiede che situazioni analoghe non siano trattate in maniera diversa e che situazioni diverse non siano trattate in maniera uguale, salvo che ciò non risulti obiettivamente giustificato (v., in tal senso, sentenza 9 settembre 2004, causa C-304/01, Spagna/Commissione, Racc. pag. I-7655, punto 31).
- 69 Orbene, i prodotti del tabacco per uso orale, come definiti dall'art. 2 della direttiva 2001/37, ancorché non differiscano sostanzialmente per composizione o per destinazione dai prodotti del tabacco destinati ad essere masticati, si trovavano in una situazione diversa da questi ultimi prodotti. Infatti, i prodotti del tabacco per uso orale cui si riferisce il divieto di cui all'art. 8 bis della direttiva 89/622, poi ripreso dall'art. 8 della direttiva 2001/37, erano nuovi sul mercato degli Stati membri

interessati da detta misura. Questa situazione particolare consentiva quindi un trattamento differenziato, senza che si possa validamente invocare una violazione del principio di non discriminazione.

- 70 Alla luce delle considerazioni suesposte si deve rispondere che l'analisi della questione sottoposta non ha rivelato alcun elemento idoneo ad inficiare la validità dell'art. 8 della direttiva 2001/37.

Sulle spese

- 71 Nei confronti delle parti della causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute per presentare osservazioni alla Corte, diverse da quelle delle dette parti, non possono dar luogo a rifusione.

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

L'esame della questione sottoposta alla Corte non ha rivelato alcun elemento idoneo a inficiare la validità dell'art. 8 della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 5 giugno 2001, 2001/37/CE, sul ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri relative alla lavorazione, alla presentazione e alla vendita dei prodotti del tabacco.

Firme