CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE MARCO DARMON

presentate il 13 giugno 1989 *

Signor Presidente,
Signori Giudici,

1. Il sig. Nijman ha messo in commercio nei Paesi Bassi un prodotto chiamato Improsol, destinato ad essere utilizzato nella costruzione di abitazioni ove viene iniettato nei rivestimenti in legno esterni « integri ».

2. L'interessato è stato condannato in primo grado con decisione del 25 febbraio 1987 per violazione della Bestrijdingsmiddelenwet 1962 (legge olandese sui prodotti fitosanitari del 1962, in prosieguo: « BSMW ») per aver venduto e detenuto il prodotto di cui è causa senza aver rispettato le norme di legge relative all'autorizzazione dei prodotti fitosanitari. A seguito del ricorso dell'interessato, il giudizio è ora pendente dinanzi al Gerechtshof (Corte d'appello) dell'Aia, che vi ha sottoposto la questione pregiudiziale.

3. Il sig. Nijman ha sottolineato che il suo principale argomento difensivo dinanzi al giudice nazionale è volto a contestare che l'Improsol sia un prodotto fitosanitario ai sensi della BSMW.

4. Il Gerechtshof ritiene che, al fine di poter accertare la pertinenza di tale affermazione, occorra tener conto della direttiva 79/117/CEE del Consiglio del 21 dicembre 1978, relativa al divieto di immettere in commercio e impiegare prodotti fitosanitari contenenti determinate sostanze attive [1] (in prosieguo: la « direttiva »). Secondo il giudice « a quo », l'Improsol è un prodotto fitosanitario ai sensi di detta normativa.

5. Il Gerechtshof osserva, inoltre, che la direttiva sembra doversi interpretare nel senso che prodotti fitosanitari contenenti sostanze attive non comprese nel relativo allegato possano essere immessi sul mercato ed usati liberamente senza essere soggetti a procedura di autorizzazione nazionale.

6. Nella specie, il fatto che le sostanze componenti l'Improsol — bifluoruro di ammonio e bifluoruro di potassio — non siano menzionate nell'allegato alla direttiva comporterebbe l'inapplicabilità delle disposizioni nazionali emanate da uno Stato membro in attuazione della direttiva che vietano di immettere sul mercato un prodotto come l'Improsol.

7. Il Gerechtshof ritiene, tuttavia, che l'affermazione di un'incompatibilità con il diritto comunitario del divieto di vendita, detenzione od uso di un prodotto non autorizzato ai sensi della legge nazionale « de qua » comporterebbe « conseguenze rilevanti » e sottopone, quindi, due questioni

* Lingua originale: il francese.

1 — GU L 33 dell'8.2.1979, pag. 36.

pregiudiziali riportate nella relazione d'udienza.

8. La prima questione si estrinseca nel chiedersi se le « nozioni rilevanti » contenute nella BSMW — che si considera adottata per l'attuazione della direttiva — debbano essere interpretate in senso conforme a quello definito nella direttiva stessa. Mi sembra che con tale questione il giudice « a quo » vi inviti a precisare se il diritto comunitario imponga nella specie il ricorso, nell'applicazione della legge nazionale citata, alla nozione di prodotto fitosanitario di cui all'art. 2 della direttiva.

9. In considerazione dei termini della causa principale ed al fine di giungere ad un'interpretazione utile alla soluzione, mi sembra anzitutto indispensabile definire la normativa comunitaria relativa ai prodotti fitosanitari contenenti sostanze attive non comprese nell'allegato della direttiva. Ci si chiede se con tale testo sia stato integralmente armonizzato il settore di cui trattasi.

10. Sono dell'avviso, al pari della Commissione e degli altri governi intervenuti, che la direttiva sia finalizzata a realizzare una limitata armonizzazione, consistente nel divieto di prodotti contenenti *determinate sostanze*. È fatto semplicemente obbligo agli Stati membri di provvedere affinché « i prodotti fitosanitari contenenti una o più delle sostanze attive elencate nell'allegato non vengano immessi in commercio né impiegati ». La direttiva

« si limita a proibire lo smercio degli antiparassitari particolarmente pericolosi » [2].

11. Pertanto, per quanto concerne i prodotti non contenenti le sostanze indicate nell'allegato della direttiva, il diritto comunitario positivo non prevede nei confronti degli Stati membri né divieti né autorizzazioni: il settore in questione non è quindi armonizzato. Esiste, al riguardo, una proposta presentata al Consiglio, ma, al momento, non è ancora approvata [3].

12. Da quest'analisi risulta che la direttiva non mira *di per sé* ad armonizzare la nozione di prodotto fitosanitario, bensì ad imporre un divieto di utilizzazione dei prodotti contenenti una o più sostanze considerate dalla direttiva.

13. Conseguentemente, alla luce degli obiettivi della direttiva, un'eventuale divergenza di « nozioni rilevanti » tra la medesima e una legge nazionale appare ininfluente sotto il profilo del diritto comunitario, con riguardo ai prodotti contenenti sostanze non menzionate nell'allegato alla direttiva. Mi sembra che, in considerazione delle circostanze accertate dal giudice di rinvio secondo le quali l'Improsol è composto da sostanze che non figurano nell'allegato, questa analisi consenta di giungere, per quanto attiene alla prima questione, ad una soluzione utile per il giudice « a quo ».

14. Le osservazioni da me svolte a tal proposito consentono di rispondere agevolmente alla seconda questione laddove essa attiene alla compatibilità con la direttiva di una disciplina come la legge nazionale di cui trattasi. Poiché è evidente che la direttiva non ha realizzato un'armonizzazione per quanto concerne i prodotti contenenti sostanze non menzionate nell'allegato, i provvedimenti nazionali riguardanti questi

2 — Conclusioni dell'avvocato generale Mancini nella causa 54/85, Mirepoix, sentenza 13 marzo 1986, Racc. pag. 1067, in particolare pag. 1069.

3 — Vedasi la proposta di direttiva del Consiglio (GU C 212 del 9.9.1976, pag. 3).

ultimi sono chiaramente estranei al suo campo di applicazione.

15. Pertanto, il divieto penalmente sanzionato di vendita, detenzione od utilizzazione di un prodotto fitosanitario non autorizzato da una legge nazionale rappresenta chiaramente, secondo la sentenza Dassonville [4], una misura di effetto equivalene la cui giustificazione deve essere ricercata sul terreno dell'art. 36.

16. A tal riguardo, compete infatti agli Stati membri

« di decidere in quale misura intendano garantire la tutela della salute e della vita delle persone, pur tenendo conto delle esigenze della libera circolazione delle merci indicate dal trattato e in particolare dall'ultimo inciso di detto articolo » [5].

17. Ricordiamo, in margine, in quanto detti aspetti non sembrano in discussione nella specie, l'indirizzo enunciato nella vostra sentenza Mirepoix, secondo il quale

« le autorità dello Stato membro importatore sono tuttavia obbligate a modificare il divieto di uso di un antiparassitario o il contenuto massimo prescritto qualora accertino che i motivi che hanno portato all'adozione di provvedimenti del genere sono stati modificati, ad esempio in seguito alla scoperta di un nuovo uso per questo o quell'antiparassitario, o all'ampliamento dei dati disponibili dovuti alla ricerca scientifica » [6]

e

« devono del pari consentire, secondo un iter facilmente accessibile agli operatori economici, la concessione di deroghe alle norme in vigore, qualora risulti che un determinato uso dell'antiparassitario non è pericoloso per la salute delle persone » [7].

18. Farò un'ultima osservazione dettata dal fatto che sono state menzionate le misure di politica commerciale fissate nell'ambito della parte terza, titolo II, capo 3, del trattato CEE, nei confronti delle quali il giudice « a quo » evoca un'eventuale incompatibilità della normativa nazionale.

19. Si tratta senza dubbio di un riferimento connesso alla circostanza che l'Improsol sarebbe importato dalla Svezia. Come rilevato dalla Commissione, l'art. 20 dell'accordo di libero scambio concluso con detto Stato [8] è identico all'art. 36 del trattato. Pertanto, anche ammesso che un singolo possa invocare una qualsivoglia disposizione dell'accordo nei confronti del provvedimento nazionale di cui è causa, mi sembra che in ogni caso detto art. 20 possa essere interpretato in modo da limitare ulteriormente le prerogative degli Stati in materia di salute pubblica in misura maggiore rispetto a quanto operato dal trattato stesso.

4 — Causa 8/74, sentenza 11 luglio 1974, pag. 837.

5 — Causa 54/85, citata, punto 13 della motivazione; vedasi anche causa 94/83, Heijn, sentenza 19 settembre 1984, Racc. pag. 3263; causa 272/80, Frans-Nederlandse, sentenza 17 dicembre 1981, Racc. pag. 3277, punto 12 della motivazione.

6 — Causa 54/85, citata, punto 16 della motivazione.

7 — Ibidem, punto 17 della motivazione.

8 — Accordo tra la Comunità economica europea e il Regno di Svezia (GU L 300 del 31.12.1972, pag. 97).

20. Propongo pertanto di dichiarare quanto segue:

— considerata la sfera di applicazione della direttiva 79/117/CEE, il diritto comunitario non impone di riferirsi alla nozione di prodotto fitosanitario definita all'art. 2 della medesima per i prodotti che non contengono le sostanze menzionate nel relativo allegato;

— né gli artt. 30 e 36 del trattato né altre disposizioni di diritto comunitario ostano a che una normativa nazionale vieti, con la comminatoria di sanzioni penali, di vendere, detenere in magazzino o fra le scorte ovvero di utilizzare un prodotto fitosanitario non autorizzato da detta normativa.