SENTENZA DELLA CORTE

21 gennaio 2003 *

Nella causa C-512/99,

Repubblica federale di Germania, rappresentata dal sig. W.-D. Plessing e dalla sig.ra B. Muttelsee-Schön, in qualità di agenti,

ricorrente,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal sig. G. zur Hausen, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuta,

* Lingua processuale: il tedesco.

sostenuta da:

Repubblica di Finlandia, rappresentata dalle sig.re T. Pynnä e E. Bygglin, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

interveniente,

avente ad oggetto l'annullamento della decisione della Commissione 26 ottobre 1999, 1999/836/CE, relativa alle disposizioni nazionali notificate dalla Repubblica federale di Germania concernenti le lane minerali in deroga alla direttiva 97/69/CE recante ventitreesimo adeguamento al progresso tecnico della direttiva del Consiglio 67/548/CEE concernente il ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative relative alla classificazione, all'imballaggio e all'etichettatura delle sostanze pericolose (GU L 329, pag. 100),

LA CORTE,

composta dal sig. G.C. Rodríguez, presidente, dai sigg. J.-P. Puissochet, M. Wathelet, R. Schintgen e C.W.A. Timmermans, presidenti di sezione, dai sigg. C. Gulmann, D.A.O. Edward, A. La Pergola, P. Jann e V. Skouris, dalle sig.re F. Macken e N. Colneric, dai sigg. S. von Bahr, J.N. Cunha Rodrigues (relatore) e A. Rosas, giudici,

avvocato generale: sig. A. Tizzano
cancelliere: sig. R. Grass

vista la relazione del giudice relatore,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 30 maggio 2002,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con atto depositato nella cancelleria della Corte il 28 dicembre 1999, la Repubblica federale di Germania ha chiesto, ai sensi dell'art. 230, primo comma, CE, l'annullamento della decisione della Commissione 26 ottobre 1999, 1999/836/CE, relativa alle disposizioni nazionali notificate dalla Repubblica federale di Germania concernenti le lane minerali in deroga alla direttiva 97/69/CE recante ventitreesimo adeguamento al progresso tecnico della direttiva del Consiglio 67/548/CEE concernente il ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative relative alla classificazione, all'imballaggio e all'etichettatura delle sostanze pericolose (GU L 329, pag. 100; in prosieguo: la «decisione impugnata»).

2 Con ordinanza del presidente della Corte 28 settembre 2000, la Repubblica di Finlandia è stata ammessa ad intervenire a sostegno delle conclusioni della Commissione.

Ambito normativo

Il Trattato CE

3 L'art. 100 A del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 95 CE) stabiliva, al n. 4:

«Allorché, dopo l'adozione di una misura di armonizzazione da parte del Consiglio a maggioranza qualificata, uno Stato membro ritenga necessario applicare disposizioni nazionali giustificate da esigenze importanti previste dall'articolo 36 o relative alla protezione dell'ambiente di lavoro o dell'ambiente, esso notifica tali disposizioni alla Commissione.

La Commissione conferma le disposizioni in questione dopo aver verificato che esse non costituiscano uno strumento di discriminazione arbitraria o una restrizione dissimulata nel commercio tra Stati membri.

In deroga alla procedura di cui agli articoli 169 e 170, la Commissione o qualsiasi Stato membro può adire direttamente la Corte di giustizia ove ritenga che un altro Stato membro faccia un uso abusivo dei poteri contemplati dal presente articolo».

4 Il Trattato di Amsterdam, entrato in vigore il 1° maggio 1999, ha modificato sostanzialmente l'art. 100 A del Trattato e lo ha rinumerato come art. 95 CE. L'art. 95 CE prevede ai nn. 4, 5 e 6:

«4. Allorché, dopo l'adozione da parte del Consiglio o della Commissione di una misura di armonizzazione, uno Stato membro ritenga necessario mantenere disposizioni nazionali giustificate da esigenze importanti di cui all'articolo 30 o relative alla protezione dell'ambiente o dell'ambiente di lavoro, esso notifica tali disposizioni alla Commissione precisando i motivi del mantenimento delle stesse.

5. Inoltre, fatto salvo il paragrafo 4, allorché, dopo l'adozione da parte del Consiglio o della Commissione di una misura di armonizzazione, uno Stato membro ritenga necessario introdurre disposizioni nazionali fondate su nuove prove scientifiche inerenti alla protezione dell'ambiente o dell'ambiente di lavoro, giustificate da un problema specifico a detto Stato membro insorto dopo l'adozione della misura di armonizzazione, esso notifica le disposizioni previste alla Commissione precisando i motivi dell'introduzione delle stesse.

6. La Commissione, entro sei mesi dalle notifiche di cui ai paragrafi 4 e 5, approva o respinge le disposizioni nazionali in questione dopo aver verificato se esse costituiscano o no uno strumento di discriminazione arbitraria o una restrizione dissimulata nel commercio tra gli Stati membri e se rappresentino o no un ostacolo al funzionamento del mercato interno.

In mancanza di decisione della Commissione entro detto periodo, le disposizioni nazionali di cui ai paragrafi 4 e 5 sono considerate approvate.

Se giustificato dalla complessità della questione e in assenza di pericolo per la salute umana, la Commissione può notificare allo Stato membro interessato che il periodo di cui al presente paragrafo può essere prolungato per un ulteriore periodo di massimo sei mesi».

La direttiva 67/548/CEE

5 La direttiva del Consiglio 27 giugno 1967, 67/548/CEE, concernente il ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative relative alla classificazione, all'imballaggio e all'etichettatura delle sostanze pericolose (GU 1967, n. 196, pag. 1), è stata adottata sulla base dell'art. 100 del Trattato CEE (divenuto, in seguito a modifica, art. 100 del Trattato CE, divenuto a sua volta art. 94 CE), anch'esso relativo al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri.

6 In forza dell'art. 23 della direttiva 67/548, come modificata dalla direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 3 settembre 1996, 96/56/CE (GU L 236, pag. 35; in prosieguo: la «direttiva 67/548»), gli Stati membri adottano le opportune misure perché le sostanze pericolose possano essere immesse sul mercato solo se il loro imballaggio risponde, per quanto riguarda l'etichettatura, ai requisiti definiti nello stesso articolo.

7 Come risulta dall'art. 4 della direttiva 67/548, l'allegato I di questa direttiva contiene l'elenco delle sostanze pericolose classificate in base alle loro proprietà intrinseche. Tale elenco viene regolarmente aggiornato in funzione dell'evolu-

zione delle conoscenze scientifiche. A tal fine, le inserzioni nell'elenco vengono modificate e nuove inserzioni vengono aggiunte.

La direttiva 97/69/CE

8 La direttiva della Commissione 5 dicembre 1997, 97/69/CE, recante ventitreesimo adeguamento al progresso tecnico della direttiva 67/548 (GU L 343, pag. 19), ha disposto in particolare:

— l'inserzione di una voce generale sulle lane minerali nell'elenco delle sostanze pericolose di cui all'allegato I della direttiva 67/548,

— l'inserzione di una nota Q riguardante specificamente le lane minerali nella prefazione dell'allegato I.

9 L'inserzione di una voce generale concernente le lane minerali definisce queste ultime nel senso che sono costituite da «[f]ibre artificiali vetrose (silicati), che presentano un'orientazione casuale e un tenore di ossidi alcalini e ossidi alcalino-terrosi ($NA_2O + K_2O + CaO + MgO + BaO$) superiore al 18% in peso».

10 Queste fibre minerali artificiali (in prosieguo: le «FMA») sono classificate:

— cancerogene di categoria 3. Secondo la definizione che figura nell'allegato VI, punto 3.2, della direttiva 67/548, si tratta di «sostanze da considerare con

sospetto per i possibili effetti cancerogeni, sulle quali però non sono disponibili informazioni sufficienti per procedere ad una valutazione completa. Alcune prove sono state ottenute da opportuni studi sugli animali, non bastano però per classificare la sostanza nella categoria 2»;

— irritanti. Si tratta delle FMA che, secondo la nota Q della prefazione dell'allegato I, non devono essere classificate come cancerogene qualora esperimenti effettuati sugli animali abbiano dato risultati negativi. La nota Q propone quattro tipi di esperimenti. Una lana minerale che soddisfi questo criterio non deve essere classificata come cancerogena, ma la classificazione e l'imballaggio come sostanza irritante sono mantenuti.

Fatti

La domanda del governo tedesco

11 La Repubblica federale di Germania ha dato attuazione alla direttiva 97/69 entro il termine stabilito, modificando di conseguenza la propria normativa nazionale.

12 Tuttavia, ritenendo che i criteri di valutazione della direttiva 97/69 non offrissero un livello di tutela sufficiente, il governo tedesco, in data 11 dicembre 1998, ha notificato alla Commissione la propria volontà di introdurre disposizioni nazionali più restrittive rispetto a quelle previste nella direttiva 97/69 per quanto riguarda la classificazione e l'etichettatura delle FMA (in prosieguo: le «disposizioni controverse»). Questa domanda è stata presentata sulla base dell'art. 100 A, n. 4, del Trattato, che trovava applicazione alla data dei fatti.

13 In base alle disposizioni controverse, le FMA sarebbero divise in due categorie:

— quelle classificate cancerogene di categoria 3,

— quelle classificate cancerogene di categoria 2. In base all'allegato VI, punto 3.2, della direttiva 67/548, si tratta di «sostanze che dovrebbero considerarsi cancerogene per l'uomo. Esistono elementi sufficienti per ritenere verosimile che l'esposizione dell'uomo ad una sostanza possa provocare lo sviluppo di tumori, in generale sulla base di:

— adeguati studi a lungo termine effettuati sugli animali,

— altre informazioni specifiche».

14 Sarebbero escluse da questa classificazione le FMA per le quali un esperimento sugli animali ha dato risultati negativi. Queste FMA non dovrebbero quindi essere né classificate né etichettate, neanche come sostanze irritanti. Infatti, le disposizioni controverse si basano sull'idea secondo cui occorre, in via di principio, classificare le FMA nelle sostanze cancerogene di categoria 2. Se una FMA non soddisfa le condizioni per una classificazione nella categoria 2, essa dev'essere classificata nella categoria 3. Se non soddisfa le condizioni per una classificazione nella categoria 3, non deve essere né classificata né etichettata.

15 Le autorità tedesche basano questa valutazione sul fatto che, secondo studi scientifici, si dovrebbe supporre che le FMA presentino effetti paragonabili all'amianto. Pertanto, talune FMA potrebbero essere potenzialmente cancerogene. Ora, l'uso delle FMA come materiali di isolamento termico e acustico è in continuo aumento.

La decisione impugnata

16 In data 26 ottobre 1999 la Commissione ha adottato la decisione impugnata sulla base dell'art. 95, n. 6, CE.

17 Con questa decisione la Commissione ha constatato che «la domanda della Germania è infondata per quanto riguarda le condizioni di base elencate nell'art. 95, n. 5 [, CE]» ed ha respinto le disposizioni controverse.

18 La decisione impugnata è stata notificata al governo tedesco il 28 ottobre 1999.

Ricorso d'annullamento

19 La Repubblica federale di Germania conclude che la Corte voglia annullare la decisione impugnata e condannare la Commissione alle spese.

20 Essa deduce a sostegno del suo ricorso, in via principale, due motivi relativi, il primo, all'erronea scelta dell'art. 95, n. 5, CE, come fondamento normativo della decisione impugnata e, il secondo, alla violazione dei diritti della difesa e dell'obbligo di collaborazione di cui all'art. 10 CE e, in subordine, un terzo motivo relativo ad un'erronea valutazione delle condizioni di applicazione dell'art. 95, n. 5, CE.

21 La Commissione conclude per il rigetto del ricorso in quanto infondato e per la condanna della Repubblica federale di Germania alle spese.

22 Nella sua memoria di intervento la Repubblica di Finlandia, che esamina solo il terzo motivo di annullamento relativo al rispetto delle condizioni enunciate all'art. 95, n. 5, CE, conclude per il rigetto del ricorso.

Sul primo motivo

Argomenti delle parti

23 Con il primo motivo la ricorrente sostiene, in via principale, che la Commissione avrebbe dovuto adottare la decisione impugnata sulla base dell'art. 100 A, n. 4, del Trattato.

24 A suo parere, l'art. 95, n. 5, CE sarebbe stato utilizzato erroneamente come fondamento normativo, in quanto non era in vigore né alla data dell'adozione della direttiva 97/69 né alla scadenza del termine di trasposizione di quest'ultima né al momento della notifica alla Commissione delle disposizioni controverse.

25 Il fatto che la Commissione abbia risposto solo dopo dieci mesi e, alla data di adozione della decisione impugnata, l'art. 95 CE fosse già in vigore non potrebbe modificare il fondamento normativo da applicare. Secondo la ricorrente quest'ultimo non può dipendere dalla data dell'esame della domanda da parte della Commissione.

26 Inoltre, poiché il nuovo regime derivante dall'art. 95, n. 5, CE è più restrittivo di quello istituito dall'art. 100 A, n. 4, del Trattato, la Commissione avrebbe dovuto valutare la domanda del governo tedesco alla luce dell'articolo del Trattato CE vigente alla data in cui tale domanda le è stata notificata.

27 La ricorrente sostiene che l'art. 100 A, n. 4, del Trattato non può essere escluso come fondamento normativo nonostante il fatto che, nella fattispecie, la direttiva alla quale le disposizioni controverse mirano a derogare provenga non dal Consiglio, ma dalla Commissione.

28 Questo articolo si applicherebbe per analogia alle direttive della Commissione, altrimenti vi sarebbe una lacuna nel sistema di tutela giuridica. Il fatto che alla Commissione siano state conferite competenze legislative per adattare al progresso tecnico una direttiva di armonizzazione adottata dal Consiglio non può comportare un affievolimento della posizione giuridica degli Stati membri, quanto meno nei casi in cui l'adozione di una direttiva da parte della Commissione dipende da un voto nell'ambito di un comitato di adattamento e uno Stato membro viene messo in minoranza con un voto a maggioranza qualificata.

29 In subordine, la ricorrente fa valere che, se si applicasse non l'art. 100 A, n. 4, del Trattato ma l'art. 95 CE, la decisione impugnata sarebbe ugualmente illegittima poiché basata sull'art. 95, n. 5, CE e non sul n. 4, che costituirebbe il fondamento normativo appropriato.

30 Infatti, l'art. 95, n. 4, CE corrisponderebbe quasi parola per parola all'art. 100 A, n. 4, del Trattato. L'espressione «mantenere» utilizzata all'art. 95, n. 4, CE dovrebbe essere interpretata nel senso che riguarda anche disposizioni nazionali che sono state adottate all'atto della trasposizione di misure di armonizzazione. Il fatto che la domanda del governo tedesco non sia stata esaminata in relazione

all'art. 95, n. 4, CE, benché le condizioni di fatto di questa disposizione fossero soddisfatte, costituirebbe un'altra violazione del diritto comunitario.

31 La Commissione replica che, ai sensi dell'art. 7, n. 1, CE, un'istituzione comunitaria può agire solo nei limiti delle attribuzioni che le sono conferite dal Trattato CE nel momento in cui l'atto di cui trattasi è adottato.

32 Di conseguenza la Commissione, il 26 ottobre 1999, non poteva più adottare una decisione sulla base dell'art. 100 A, n. 4, del Trattato poiché questa disposizione era stata sostituita, con effetto dal 1° maggio 1999, da nuove disposizioni introdotte dal Trattato di Amsterdam. Il potere conferito alla Commissione di approvare o di respingere le disposizioni nazionali che derogano alle misure di armonizzazione deriverebbe, dal 1° maggio 1999, dall'art. 95, n. 6, CE.

33 Secondo la Commissione il Trattato di Amsterdam non contiene disposizioni transitorie concernenti le modifiche apportate all'art. 100 A del Trattato. Pertanto, trattandosi di regole sostanziali, esse obbedirebbero al principio secondo cui una nuova norma si applica direttamente agli effetti futuri di situazioni sorte sotto l'impero della disciplina anteriore, come risulterebbe in particolare dalla sentenza 29 giugno 1999, causa C-60/98, Butterfly Music (Racc. pag. I-3939, punti 25 e 26).

34 La Commissione contesta anche di aver lasciato trascorrere un periodo di tempo troppo lungo tra la notifica delle disposizioni controverse e l'adozione della decisione impugnata. Le procedure che essa era tenuta a seguire non avrebbero potuto svolgersi più velocemente, tenuto conto in particolare della difficoltà di valutazione dei motivi tecnici e scientifici dedotti dal governo tedesco. Ad ogni modo, la Commissione avrebbe rispettato il termine di sei mesi ad essa imposto dall'art. 95, n. 6, CE, termine che avrebbe cominciato a decorrere il 1° maggio 1999, data di entrata in vigore del Trattato di Amsterdam.

35 D'altro canto, la Commissione sottolinea che le circostanze di fatto del caso di specie escludevano un'applicazione dell'art. 95, n. 4, CE.

36 Infatti, le disposizioni controverse non esistevano al momento dell'adozione della direttiva 97/69 alla quale esse derogano. Secondo la Commissione si trattava di disposizioni nazionali che il governo tedesco intendeva adottare per il futuro e non di disposizioni nazionali che intendeva mantenere. Ora, dalla formulazione dell'art. 95 risulterebbe che il suo n. 4 si applica esclusivamente alle disposizioni nazionali già esistenti al momento dell'adozione della misura di armonizzazione, mentre il n. 5 riguarda quelle che devono essere introdotte successivamente.

37 La Commissione ritiene quindi di aver adottato la decisione impugnata utilizzando il fondamento normativo appropriato, ossia l'art. 95, n. 6, CE, e di aver rispettato la procedura prevista da questa disposizione, pur applicando il criterio di valutazione adeguato, enunciato all'art. 95, n. 5, CE.

Valutazione della Corte

38 Il Trattato di Amsterdam, entrato in vigore il 1° maggio 1999, ha introdotto modifiche nel capitolo 3, relativo al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri, del titolo V della terza parte del Trattato CE, senza prevedere, per questa materia, disposizioni transitorie.

39 Ai sensi dell'art. 100 A, n. 4, del Trattato, disposizione vigente prima dell'entrata in vigore del Trattato di Amsterdam, allorché, dopo l'adozione di una misura di

armonizzazione, uno Stato membro riteneva necessario applicare disposizioni nazionali giustificate da esigenze previste dall'art. 36 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 30 CE) o relative alla protezione dell'ambiente di lavoro o dell'ambiente, esso le notificava alla Commissione. Quest'ultima confermava le disposizioni in questione dopo aver accertato che non costituivano uno strumento di discriminazione arbitrario o una restrizione dissimulata del commercio fra Stati membri.

40 L'art. 95 CE, che, in forza del Trattato di Amsterdam, sostituisce e modifica l'art. 100 A del Trattato, opera una distinzione a seconda che le disposizioni notificate siano disposizioni nazionali preesistenti all'armonizzazione o disposizioni nazionali che lo Stato membro interessato intende introdurre. Nel primo caso, previsto all'art. 95, n. 4, CE, il mantenimento delle disposizioni nazionali preesistenti deve essere giustificato da esigenze importanti di cui all'art. 30 CE o relative alla protezione dell'ambiente o dell'ambiente di lavoro. Nel secondo caso, previsto all'art. 95, n. 5, CE, l'introduzione di disposizioni nazionali nuove dev'essere basata su nuove prove scientifiche inerenti alla protezione dell'ambiente o dell'ambiente di lavoro, giustificate da un problema specifico a detto Stato membro insorto dopo l'adozione della misura di armonizzazione.

41 La differenza tra queste due ipotesi previste all'art. 95 CE consiste nel fatto che, nella prima, le disposizioni nazionali esistevano prima della misura di armonizzazione. Esse erano quindi conosciute dal legislatore comunitario, ma quest'ultimo non ha potuto o non ha voluto ispirarsi ad esse per l'armonizzazione. Si è ritenuto quindi ammissibile che lo Stato membro potesse chiedere che le proprie norme restassero in vigore. A tal fine, il Trattato richiede che tali misure siano giustificate da esigenze importanti di cui all'art. 30 CE o relative alla protezione dell'ambiente di lavoro o dell'ambiente. Nella seconda ipotesi, invece, l'adozione di una normativa nazionale nuova può mettere maggiormente in pericolo l'armonizzazione. Le istituzioni comunitarie non hanno potuto, per definizione, prendere in considerazione la normativa nazionale all'atto dell'elaborazione della misura di armonizzazione. In questo caso, le esigenze di cui all'art. 30 CE non

sono prese in considerazione e sono ammessi solo motivi relativi alla protezione dell'ambiente o dell'ambiente di lavoro, a condizione che lo Stato membro fornisca nuove prove scientifiche e la necessità d'introdurre disposizioni nazionali nuove risulti da un problema specifico allo Stato interessato, insorto dopo l'adozione della misura di armonizzazione.

42 Da quanto precede risulta che i regimi giuridici previsti dall'art. 100 A del Trattato e, rispettivamente, dall'art. 95 CE sono diversi.

43 Per determinare se la Commissione avrebbe dovuto basare la sua decisione sul precedente art. 100 A del Trattato o se si sia giustamente basata sull'attuale art. 95 CE occorre tener conto del fatto che, nel caso di specie, la situazione giuridica è caratterizzata dalla circostanza che uno Stato membro ha avviato un procedimento inteso ad ottenere dalla Commissione un'autorizzazione ad introdurre disposizioni nazionali che derogano ad una misura d'armonizzazione.

44 Questo procedimento si inizia con la notifica da parte dello Stato membro alla Commissione di disposizioni nazionali derogatorie, continua con una fase nel corso della quale la Commissione procede ad una valutazione degli elementi del fascicolo destinata ad accertare se sono soddisfatte le condizioni richieste e si conclude con la decisione finale della Commissione che autorizza o vieta le dette disposizioni nazionali. A tal fine, spetta alla Commissione esaminare la fondatezza delle giustificazioni fornite dallo Stato membro. Essa ha il compito di decidere solo dopo aver verificato che le disposizioni nazionali non costituiscono uno strumento di discriminazione arbitraria o una restrizione dissimulata del commercio tra Stati membri.

45 In un tale contesto, nessuna situazione giuridica nuova dev'essere considerata acquisita prima che si sia concretizzato l'ultimo elemento di questo procedimen-

to. Solo allora, con la decisione di autorizzazione o di divieto della Commissione, viene in essere un atto idoneo a produrre effetti sulla situazione giuridica precedente (v. sentenza 1° giugno 1999, causa C-319/97, Kortas, Racc. pag. I-3143, punti 27 e 28).

46 Inoltre, occorre ricordare che, secondo una giurisprudenza consolidata, in assenza di disposizioni transitorie, una norma nuova si applica immediatamente agli effetti futuri di una situazione creatasi quando era in vigore la norma precedente (v., in particolare, sentenza 29 gennaio 2002, causa C-162/00, Pokrzeptowicz-Meyer, Racc. pag. I-1049, punto 50).

47 Dato che la decisione impugnata è stata adottata il 26 ottobre 1999, ossia successivamente all'entrata in vigore dell'art. 95 CE, si deve constatare che l'applicazione delle disposizioni controverse, notificate in conformità dell'art. 100 A, n. 4, del Trattato, non corrispondeva ad una situazione giuridica acquisita prima dell'entrata in vigore delle nuove disposizioni del Trattato CE.

48 Pertanto, la Commissione ha giustamente adottato la decisione impugnata sulla base dell'art. 95, n. 6, CE.

49 Occorre inoltre verificare se la Commissione abbia giustamente esaminato la fondatezza della domanda del governo tedesco, mirante all'introduzione di disposizioni nazionali nuove, in relazione all'art. 95, n. 5, CE, e non al n. 4 dello stesso articolo.

50 Come risulta dal fascicolo, le disposizioni controverse, notificate alla Commissione l'11 dicembre 1998, non erano in vigore al momento dell'adozione della direttiva 97/69. Solo dopo aver trasposto questa direttiva nel suo diritto nazionale il governo tedesco ha deciso, a causa di un asserito potenziale cancerogeno di talune FMA, di istituire per la loro etichettatura criteri di valutazione più restrittivi di quelli previsti nella detta direttiva.

51 Di conseguenza, la Commissione ha giustamente valutato la fondatezza della domanda del governo tedesco in relazione all'art. 95, n. 5, CE.

52 Sulla base delle considerazioni che precedono occorre respingere il primo motivo in quanto infondato.

Sul secondo motivo

Argomenti delle parti

53 Con il secondo motivo la ricorrente addebita alla Commissione di aver violato i diritti della difesa e l'obbligo di leale collaborazione derivante dall'art. 10 CE.

54 A tale riguardo essa sostiene che, dato che non poteva sapere in anticipo che la Commissione avrebbe adottato la decisione impugnata sulla base dell'art. 95 CE,

quest'ultima avrebbe dovuto comunicarle la sua intenzione di esaminare la notifica delle disposizioni controverse sulla base dei criteri enunciati all'art. 95, n. 5, CE, concedendole un termine per consentirle di formulare una proposta complementare basata su un nuovo fondamento normativo. Si tratterebbe di un obbligo di collaborazione derivante dall'art. 10 CE che la Commissione avrebbe già rispettato in passato in casi analoghi.

55 Secondo la ricorrente non è sorprendente che uno dei motivi decisivi del rigetto della domanda sia stata l'assenza di nuove conoscenze scientifiche. Infatti, essendo la domanda fondata sulle condizioni previste all'art. 100 A, n. 4, del Trattato, essa non poteva tener conto delle nuove condizioni richieste all'art. 95, n. 5, CE che allora non era in vigore. Questo comportamento della Commissione sarebbe abusivo in quanto non avrebbe concesso al governo tedesco la possibilità di completare i suoi argomenti iniziali con gli elementi scientifici nuovi di cui avrebbe disposto. Solo con la violazione dei diritti della difesa sarebbe sorto il motivo del rigetto, ossia l'assenza di nuove conoscenze scientifiche.

56 La Commissione fa valere che non esiste alcun principio giuridico né alcuna regola che la obblighi a comunicare a uno Stato membro le disposizioni di diritto comunitario applicabili in un dato momento. Il principio generale secondo cui si presuppone che nessuno ignori la legge vigente varrebbe anche per gli Stati membri.

57 Inoltre, secondo la Commissione, il governo tedesco non ignorava che il Trattato di Amsterdam non conteneva disposizioni transitorie relative alla sostituzione dell'art. 100 A, nn. 3-5, del Trattato con l'art. 95, nn. 3-10, CE. Poiché la Commissione non era tenuta ad informare tale governo circa la nuova situazione giuridica, sarebbe irrilevante il fatto che, in un caso analogo, tale informazione sia stata fornita allo Stato membro interessato.

58 La Commissione aggiunge che essa non ignorava che i criteri materiali di valutazione erano cambiati dopo la notifica delle disposizioni controverse, poiché il regime precedente non imponeva di giustificare una tale notifica con prove scientifiche nuove. Di conseguenza essa avrebbe esaminato tale notifica alla luce di questa circostanza particolare.

Valutazione della Corte

59 Occorre ricordare che, come risulta dai punti 43-48 della presente sentenza, l'art. 95 CE costituisce il fondamento normativo appropriato della decisione impugnata.

60 Ora, è pacifico che il governo tedesco non poteva ignorare l'entrata in vigore, il 1° maggio 1999, delle nuove disposizioni relative al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri, introdotte nel Trattato CE dal Trattato di Amsterdam.

61 In tale situazione si deve presumere che il governo tedesco sapesse, dopo tale data, che la decisione che la Commissione avrebbe adottato circa la sua domanda di applicazione delle disposizioni controverse sarebbe stata necessariamente basata sul nuovo fondamento normativo costituito dall'art. 95 CE. Infatti, nessun'altra disposizione giuridica attribuiva alla Commissione un potere di decisione in tale materia.

62 Del resto, il governo tedesco avrebbe potuto completare di sua iniziativa il fascicolo che aveva inviato alla Commissione l'11 dicembre 1998 a sostegno della sua domanda.

63 Ne deriva che la Commissione non era affatto obbligata a rendere noto al governo tedesco che la notifica delle disposizioni controverse sarebbe stata valutata alla luce dell'art. 95 CE. Pertanto, non facendolo, la Commissione non ha commesso né violazione dei diritti della difesa dello Stato membro richiedente né violazione del principio che impone agli Stati membri e alle istituzioni comunitarie doveri reciproci di leale collaborazione.

64 Alla luce delle considerazioni che precedono occorre respingere il secondo motivo d'annullamento.

Sul terzo motivo

Argomenti delle parti

65 Con il terzo motivo la ricorrente sostiene che la Commissione ha valutato erroneamente le condizioni di applicazione dell'art. 95, n. 5, CE.

66 A suo parere, dopo l'adozione della direttiva 97/69, negli anni 1998 e 1999 sono apparse diverse pubblicazioni contenenti prove scientifiche nuove concernenti la problematica delle FMA. Queste prove avrebbero confermato i rischi causati dalle FMA e la posizione del governo tedesco secondo cui i metodi di test comunitari per le FMA non potevano garantire una valutazione sicura per la protezione dell'uomo e dell'ambiente.

67 Le disposizioni controverse mirerebbero alla protezione dell'ambiente e dell'ambiente di lavoro, cosa che la Commissione avrebbe del resto riconosciuto nella decisione impugnata.

68 Queste disposizioni sarebbero giustificate da un problema specifico della Repubblica federale di Germania sia dal punto di vista dell'ampiezza dell'uso delle FMA sia dal punto di vista della struttura dell'ambito degli utilizzatori.

69 Di fatto si constaterebbe in Germania non solo il più alto consumo di materiali di isolamento in FMA di tutta l'Unione europea, che espone alla polvere di fibre un numero di lavoratori superiore a quello degli altri Stati membri, ma anche un rilevante uso di questi materiali da parte di privati ai quali le disposizioni pertinenti in materia di protezione del lavoro non si applicano e che sono meno abituati ad adottare le misure di protezione necessarie.

70 La specificità della situazione tedesca deriverebbe anche da una politica ambientale più restrittiva, che si sarebbe tradotta in un rafforzamento delle norme legislative in materia di isolamento termico, malgrado la Germania sia soggetta a condizioni invernali molto rigorose.

71 D'altronde, secondo la ricorrente il problema delle FMA è apparso in Germania solo dopo l'adozione della misura di armonizzazione. L'uso delle FMA in Germania sarebbe aumentato dopo il 5 dicembre 1997, data di adozione della direttiva 97/69, a causa al tempo stesso delle misure nazionali per il risparmio energetico e degli obblighi internazionali in materia di diminuzione dei gas ad effetto serra, ai quali la Repubblica federale di Germania ha aderito sottoscrivendo il protocollo di Kyoto il 10 dicembre 1997.

72 Per quanto riguarda la giustificazione dell'etichettatura rafforzata delle FMA in relazione alle condizioni enunciate all'art. 95, n. 6, CE, la ricorrente sostiene che una tale misura non costituisce una discriminazione arbitraria, poiché si applica indistintamente a tutti i prodotti nazionali o importati in Germania.

73 Essa non costituirebbe nemmeno una restrizione dissimulata del commercio tra gli Stati membri. Infatti tutti i fabbricanti nazionali ed esteri, poiché hanno già orientato la loro produzione verso prodotti costituiti da fibre biodegradabili, sarebbero tecnicamente in grado di fabbricare senza inconvenienti FMA destinate all'isolamento termico e acustico senza che ciò comporti per loro un costo economico sproporzionato.

74 Infine, l'obbligo di etichettatura rafforzato previsto dalle disposizioni controverse non sarebbe un divieto di commercializzazione e pertanto non ostacolerebbe il funzionamento del mercato interno.

75 Per quanto riguarda le prove scientifiche nuove relative alla protezione dell'ambiente o dell'ambiente di lavoro, la Commissione constata che la ricorrente, nel suo ricorso, fa riferimento a ricerche che sono state pubblicate solo nel 1999, ossia successivamente alla notifica delle disposizioni controverse, avvenuta l'11 dicembre 1998. Nella sua domanda il governo tedesco non avrebbe neanche fatto riferimento agli studi apparsi nel 1998 che sono anch'essi menzionati nel ricorso.

76 Di conseguenza, secondo la Commissione, la decisione impugnata poteva essere basata solo sugli elementi che le erano stati comunicati all'atto della notifica delle disposizioni controverse. Ora, secondo la Commissione e la Repubblica di Finlandia, questi elementi non conterrebbero alcuna prova scientifica nuova.

77 Per il resto, la Commissione avrebbe riconosciuto, nella decisione impugnata, che le disposizioni controverse avevano effettivamente per oggetto la protezione dell'ambiente di lavoro e soddisfacevano perciò la seconda condizione prevista all'art. 95, n. 5, CE.

78 Per quanto riguarda la condizione relativa al problema specifico della Repubblica federale di Germania, la Commissione ritiene che la specificità richiesta all'art. 95, n. 5, CE non possa derivare dalla circostanza che i privati utilizzerebbero sempre più le FMA in Germania, poiché anche il mercato dei prodotti utilizzati dai privati avrebbe conosciuto uno sviluppo considerevole in altri Stati membri. Inoltre, la situazione particolare della Repubblica federale di Germania relativamente alla sua politica energetica non consentirebbe di soddisfare questa condizione dato che il protocollo di Kyoto non è ancora entrato in vigore e, di conseguenza, non si potrebbe prevedere se vi saranno incidenze sull'uso di isolanti a base di FMA.

79 Infine, la Commissione sostiene che la valutazione delle condizioni previste all'art. 95, n. 6, CE è inutile allorché le condizioni di cui all'art. 95, n. 5, CE non sono rispettate.

Valutazione della Corte

80 L'art. 95, n. 5, CE richiede che l'introduzione di disposizioni nazionali che derogano ad una misura di armonizzazione sia basata su nuove prove scientifiche inerenti alla protezione dell'ambiente o dell'ambiente di lavoro, a causa di un problema specifico di detto Stato membro insorto dopo l'adozione della misura di armonizzazione, e che le disposizioni previste nonché i motivi della loro adozione siano notificati alla Commissione.

81 Trattandosi chiaramente di condizioni cumulative, esse devono essere tutte soddisfatte a pena di rigetto delle disposizioni nazionali derogatorie da parte della Commissione.

82 Per quanto riguarda la condizione relativa alla presentazione di prove scientifiche nuove, il 10 settembre 1999 il comitato scientifico sulla tossicità, l'ecotossicità e l'ambiente ha emesso un parere nel quale ha concluso che gli argomenti dedotti all'atto della notifica delle disposizioni controverse non si riferivano a prove scientifiche apparse dopo l'adozione della direttiva 97/69.

83 Sulla base di questo parere la Commissione ha ritenuto, nella decisione impugnata, che tale condizione non fosse soddisfatta.

84 La ricorrente contesta questa valutazione, certo in maniera poco precisa, nel senso che sostiene di non aver potuto comunicare alla Commissione le prove scientifiche nuove di cui disponeva in vista dell'introduzione delle disposizioni controverse, poiché la Commissione non le ha comunicato che avrebbe esaminato la fondatezza della sua domanda in relazione all'art. 95, n. 5, CE, impedendole in tal modo di completare la sua domanda.

85 Un tale argomento non può essere accolto.

86 Infatti, occorre ricordare che l'art. 95, n. 5, CE richiede esplicitamente, oltre alla notifica dei provvedimenti previsti, la notifica dei motivi della loro adozione. Tra questi motivi devono figurare in particolare le prove scientifiche nuove che giustificano, unitamente alle altre condizioni ivi menzionate, l'introduzione delle disposizioni nazionali che costituiscono oggetto della notifica. Ora, come è stato rilevato ai punti 62 e 63 della presente sentenza, il governo tedesco non può validamente far valere che non poteva completare di propria iniziativa il fascicolo inviato alla Commissione, ma che questa era obbligata a rendergli noto che la notifica delle disposizioni controverse sarebbe stata valutata alla luce dell'art. 95, n. 5, CE, che richiede la detta notifica dei motivi nazionali derogatori.

87 Occorre quindi constatare che il governo tedesco ha omesso di notificare i motivi dell'adozione delle disposizioni controverse come richiede l'art. 95, n. 5, CE e che, di conseguenza, questa condizione non era soddisfatta.

88 Dato il carattere cumulativo dei requisiti di cui all'art. 95, n. 5, CE, non occorre esaminare le condizioni relative alla protezione dell'ambiente o dell'ambiente di lavoro ed al problema specifico della Repubblica federale di Germania.

89 Per quanto riguarda l'analisi, prevista all'art. 95, n. 6, CE, intesa ad accertare se le disposizioni controverse siano o meno uno strumento di discriminazione arbitraria o una restrizione dissimulata del commercio tra Stati membri e se esse rappresentino o no un ostacolo al funzionamento del mercato interno, occorre

subito rilevare che una tale analisi dev'essere effettuata dalla Commissione solo se quest'ultima ha, in via preliminare, constatato che lo Stato membro di cui trattasi ha effettivamente rispettato le condizioni elencate al n. 5 dello stesso articolo, cosa che non avveniva nella fattispecie.

90 Ne deriva che giustamente con la decisione impugnata la Commissione ha respinto le disposizioni controverse.

91 Il terzo motivo deve, quindi, essere respinto così come il ricorso nel suo insieme.

Sulle spese

92 Ai sensi dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione ne ha fatto domanda, la Repubblica federale di Germania, rimasta soccombente, dev'essere condannata alle spese.

93 Ai sensi dell'art. 69, n. 4, secondo comma, dello stesso regolamento, la Repubblica di Finlandia, che è intervenuta nella controversia, sopporta le proprie spese.

Per questi motivi,

LA CORTE

dichiara e statuisce:

1) **Il ricorso è respinto.**

2) **La Repubblica federale di Germania è condannata alle spese.**

3) **La Repubblica di Finlandia sopporterà le proprie spese.**

Rodríguez Iglesias		Puissochet	Wathelet
Schintgen	Timmermans	Gulmann	Edward
La Pergola	Jann	Skouris	Macken
Colneric	von Bahr	Cunha Rodrigues	Rosas

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 21 gennaio 2003.

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente

G.C. Rodríguez Iglesias