ARRÊT DE LA COUR (cinquième chambre)

8 septembre 2005 *

Dans l'affaire C-303/04,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 234 CE, introduite par le Tribunale di Voghera (Italie), par décision du 1er juillet 2004, parvenue à la Cour le 16 juillet 2004, dans la procédure

Lidl Italia Srl

contre

Comune di Stradella,

LA COUR (cinquième chambre),

composée de Mme R. Silva de Lapuerta, président de chambre, MM. C. Gulmann (rapporteur) et J. Klučka, juges,

* Langue de procédure: l'italien.

avocat général: M^me J. Kokott,
greffier: M. R. Grass,

vu la procédure écrite,

considérant les observations présentées:

— pour Lidl Italia Srl, par M. F. Capelli, professeur, assisté de M^e M. Valcada, avvocato,

— pour le Comune di Stradella, par M. F. Abbà,

— pour le gouvernement français, par M. G. de Bergues et M^me R. Loosli-Surrans, en qualité d'agents,

— pour la Commission des Communautés européennes, par M^me D. Recchia, en qualité d'agent, assistée de M^e M. R. Mollica, avocat,

vu la décision prise, l'avocat général entendu, de juger l'affaire sans conclusions,

rend le présent

Arrêt

1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation des articles 1^er et 8 de la directive 98/34/CE du Parlement européen et du Conseil, du 22 juin 1998,

prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information (JO L 204, p. 37), telle que modifiée par la directive 98/48/CE du Parlement européen et du Conseil, du 20 juillet 1998 (JO L 217, p. 18, ci-après la «directive 98/34»), ainsi que de l'article 28 CE.

2 Cette demande a été présentée à l'occasion d'un recours introduit par Lidl Italia Srl (ci-après «Lidl») à l'encontre du Comune di Stradella et visant à obtenir l'annulation d'une ordonnance enjoignant à cette société de payer une amende administrative pour avoir commercialisé des cotons-tiges non biodégradables.

Le cadre juridique

La réglementation communautaire

3 L'article 1er de la directive 98/34 dispose:

«Au sens de la présente directive, on entend par:

[...]

3) 'spécification technique': une spécification qui figure dans un document définissant les caractéristiques requises d'un produit, telles que les niveaux de

qualité ou de propriété d'emploi, la sécurité, les dimensions, y compris les prescriptions applicables au produit en ce qui concerne la dénomination de vente, la terminologie, les symboles, les essais et les méthodes d'essai, l'emballage, le marquage et l'étiquetage, ainsi que les procédures d'évaluation de la conformité.

[...]

6) 'norme': une spécification technique approuvée par un organisme reconnu à activité normative pour application répétée ou continue, dont l'observation n'est pas obligatoire et qui relève de l'une des catégories suivantes:

[...]

— norme nationale: norme qui est adoptée par un organisme national de normalisation et qui est mise à la disposition du public;

[...]

11) 'règle technique': une spécification technique ou autre exigence ou une règle relative aux services, y compris les dispositions administratives qui s'y appliquent, dont l'observation est obligatoire, *de jure* ou *de facto*, pour la commercialisation, la prestation de services, l'établissement d'un opérateur de services ou l'utilisation dans un État membre ou dans une partie importante de cet État, de même que, sous réserve de celles visées à l'article 10, les dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres interdisant la

fabrication, l'importation, la commercialisation ou l'utilisation d'un produit ou interdisant de fournir ou d'utiliser un service ou de s'établir comme prestataire de services.

[...]»

4 L'article 8, paragraphe 1, premier alinéa, de la directive 98/34 est libellé comme suit:

«Sous réserve de l'article 10, les États membres communiquent immédiatement à la Commission tout projet de règle technique, sauf s'il s'agit d'une simple transposition intégrale d'une norme internationale ou européenne, auquel cas une simple information quant à la norme concernée suffit. Ils adressent également à la Commission une notification concernant les raisons pour lesquelles l'établissement d'une telle règle technique est nécessaire, à moins que ces raisons ne ressortent déjà du projet.»

La réglementation nationale

5 L'article 19 de la loi n° 93, du 23 mars 2001, sur l'environnement (*GURI* n° 79, du 4 avril 2001, ci-après la «loi n° 93/2001»), dispose:

«1. Aux fins de prévenir la dispersion dans l'environnement, y compris par les égouts, de produits non biodégradables, dans les 18 mois à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi, les bâtonnets destinés au curage des oreilles

qui sont commercialisés sur le territoire national devront être fabriqués exclusivement au moyen de matières biodégradables, conformément aux normes UNI 10785.

2. La production et la commercialisation des produits visés au paragraphe 1 qui ne présentent pas les caractéristiques indiquées constitueront, une fois expiré le délai de 18 mois à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi, des infractions sanctionnées par voie administrative [...]»

Le litige au principal et les questions préjudicielles

6 Le 7 février 2003, la police municipale («Vigili urbani») du Comune di Stradella a procédé, dans le supermarché de Lidl sis sur le territoire de cette commune, à la saisie à titre préventif d'un paquet contenant 47 boîtes de cotons-tiges provenant de France, afin de vérifier leur conformité avec la réglementation visée à l'article 19 de la loi n° 93/2001.

7 Ladite police, après avoir constaté, par procès-verbal du 18 février 2003, le caractère non biodégradable des cotons-tiges saisis, a infligé à Lidl une amende administrative d'un montant de 3 098 euros pour violation de la réglementation susmentionnée. Cette amende étant demeurée impayée, le maire du Comune di Stradella a, le 31 juillet 2003, notifié à la direction de cette société une «ordonnance-injonction» de paiement d'une amende administrative s'élevant à 3 109,61 euros.

8 Lidl a contesté cette injonction devant le Tribunale di Voghera au motif que la loi n° 93/2001, en ce qu'elle n'a pas été communiquée à la Commission préalablement à sa promulgation, serait inapplicable, puisqu'elle est contraire à la législation communautaire relative à la procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques.

9 Dans ces circonstances, le Tribunale di Voghera a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

«1) Les dispositions de l'article 1er de la directive 83/189/CEE (actuellement la directive 98/34/CE), prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques, doivent-elles être interprétées en ce sens qu'il faut comprendre que l'expression 'règle technique', employée audit article 1er, s'applique à une disposition législative nationale telle que l'article 19 de la loi n° 93, du 23 mars 2001, qui interdit la commercialisation en Italie de bâtonnets destinés au curage des oreilles (plus connus sous le nom de 'cotton-stick') au motif que la matière avec laquelle ils sont fabriqués n'est pas biodégradable?

2) En cas de réponse affirmative à la première question, l'article 19 de la loi n° 93, du 23 mars 2001, précitée, devait-il être communiqué préalablement à la Commission [...], à l'initiative du gouvernement italien, selon les dispositions de l'article 8 de la directive 83/189/CEE (désormais la directive 98/34/CE) afin d'en faire approuver l'application en Italie, ainsi qu'il est prévu aux articles 8 et 9 de la même directive?

3) En cas de réponse affirmative à la deuxième question, et en cas de manquement à l'obligation de communiquer l'article 19 de la loi n° 93/2001 à la Commission [...], les dispositions combinées de l'article [28 CE], relatif aux principes et aux règles qui protègent la libre circulation des marchandises, et de la directive 83/189/CEE (désormais la directive 98/34/CE), permettent-elles au juge italien d'écarter la disposition nationale en cause, qui devra être considérée comme illégale en ce qu'elle s'applique à des produits provenant d'un autre État membre de l'Union européenne?»

Sur les questions préjudicielles

Sur la première question

10 Par sa première question, la juridiction de renvoi demande en substance si l'article 1er, point 11, de la directive 98/34 doit être interprété en ce sens qu'une disposition législative nationale telle que l'article 19 de la loi n° 93/2001, dans la mesure où elle comporte une interdiction de commercialisation de cotons-tiges qui ne sont pas fabriqués au moyen de matières biodégradables selon une norme nationale, constitue une règle technique.

11 Lidl, le gouvernement français et la Commission soutiennent qu'il y a lieu de répondre par l'affirmative à cette question.

12 À cet égard, il convient de relever que, aux termes de l'article 1er, point 11, de la directive 98/34, une disposition nationale d'un État membre interdisant la fabrication, l'importation, la commercialisation ou l'utilisation d'un produit doit être regardée comme une catégorie de règle technique (voir arrêt du 21 avril 2005, Lindberg, C-267/03, Rec. p. I-3247, point 54).

13 Or, en l'espèce, il suffit de constater que l'article 19, paragraphe 2, de la loi n° 93/2001 est une disposition de cette nature. En effet, selon ce paragraphe, la production et la commercialisation de cotons-tiges qui ne présentent pas les caractéristiques indiquées, c'est-à-dire qui ne sont pas fabriqués exclusivement au moyen de matières biodégradables, conformément aux normes UNI 10785, constituent des infractions sanctionnées par voie administrative.

14 Il y a donc de lieu de répondre à la première question que l'article 1er, point 11, de la directive 98/34 doit être interprété en ce sens qu'une disposition législative nationale telle que l'article 19 de la loi n° 93/2001, dans la mesure où elle comporte une interdiction de commercialisation de cotons-tiges qui ne sont pas fabriqués au moyen de matières biodégradables selon une norme nationale, constitue une règle technique.

Sur la deuxième question

15 Par sa deuxième question, la juridiction de renvoi demande si une disposition nationale telle que l'article 19 de la loi n° 93/2001, dans la mesure où elle constitue une règle technique, aurait dû, préalablement à son adoption, être communiquée à la Commission par la République italienne, conformément à l'article 8, paragraphe 1, premier alinéa, de la directive 98/34.

16 Lidl, le gouvernement français et la Commission soutiennent que cette question doit recevoir une réponse affirmative.

17 À cet égard, il convient en premier lieu de relever que le cinquième considérant de la directive 98/34 précise qu'il est indispensable que la Commission dispose des informations nécessaires avant l'adoption des dispositions techniques et que les États membres qui, en vertu de l'article 10 CE, sont tenus de lui faciliter l'accomplissement de sa mission, doivent lui notifier leurs projets dans le domaine des réglementations techniques.

18 En second lieu, il est de jurisprudence constante que l'article 8, paragraphe 1, premier alinéa, de la directive 83/189/CEE du Conseil, du 28 mars 1983, prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations

techniques (JO L 109, p. 8), reproduit en substance à l'article 8, paragraphe 1, premier alinéa, de la directive 98/34, impose aux États membres l'obligation de communiquer à la Commission tout projet de règle technique (voir, notamment, arrêts du 17 septembre 1996, Commission/Italie, C-289/94, Rec. p. I-4405, points 52 et 53, ainsi que du 7 mai 1998, Commission/Belgique, C-145/97, Rec. p. I-2643, point 10).

19 Par conséquent, il convient de répondre à la deuxième question que l'article 8, paragraphe 1, premier alinéa, de la directive 98/34 doit être interprété en ce sens qu'une disposition nationale constituant une règle technique, telle que l'article 19 de la loi n° 93/2001, doit, préalablement à son adoption, être notifiée à la Commission.

Sur la troisième question

20 Par sa troisième question, la juridiction de renvoi demande en substance si, dès lors que l'article 19 de la loi n° 93/2001 constitue une règle technique qui aurait dû être communiquée à la Commission, les dispositions de la directive 98/34 permettent au juge national d'en écarter l'application en raison du fait qu'une telle communication préalable n'a pas été effectuée.

21 Lidl, le gouvernement français et la Commission soutiennent qu'il convient également de donner une réponse affirmative à cette troisième question.

22 À cet égard, il est de jurisprudence constante que la directive 98/34 vise, par un contrôle préventif, à protéger la libre circulation des marchandises, qui est un des fondements de la Communauté, et que ce contrôle est utile dans la mesure où des règles techniques relevant de cette directive peuvent constituer des entraves aux

échanges des marchandises entre États membres, ces entraves ne pouvant être admises que si elles sont nécessaires pour satisfaire à des exigences impératives poursuivant un but d'intérêt général (voir, en ce sens, arrêts du 30 avril 1996, CIA Security International, C-194/94, Rec. p. I-2201, point 40, et du 16 juin 1998, Lemmens, C-226/97, Rec. p. I-3711, point 32).

23 L'obligation de notification visée notamment à l'article 8, paragraphe 1, premier alinéa, de la directive 98/34 constituant un moyen essentiel pour la réalisation de ce contrôle communautaire, l'efficacité de ce dernier sera d'autant plus renforcée que cette directive est interprétée en ce sens que la méconnaissance de l'obligation de notification constitue un vice de procédure substantiel de nature à entraîner l'inapplicabilité des règles techniques concernées, de sorte que celles-ci ne peuvent pas être opposées aux particuliers (voir arrêts précités CIA Security International, points 44, 48 et 54, ainsi que Lemmens, point 33).

24 En conséquence, il y a lieu de répondre à la troisième question que l'article 8, paragraphe 1, premier alinéa, de la directive 98/34 doit être interprété en ce sens qu'il appartient au juge national d'écarter l'application d'une disposition de droit interne constituant une règle technique, telle que l'article 19 de la loi n° 93/2001, dès lors qu'elle n'a pas été notifiée à la Commission préalablement à son adoption.

Sur les dépens

25 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (cinquième chambre) dit pour droit:

1) **L'article 1er, point 11, de la directive 98/34/CE du Parlement européen et du Conseil, du 22 juin 1998, prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information, telle que modifiée par la directive 98/48/CE du Parlement européen et du Conseil, du 20 juillet 1998, doit être interprété en ce sens qu'une disposition législative nationale telle que l'article 19 de la loi n° 93, du 23 mars 2001, sur l'environnement, dans la mesure où elle comporte une interdiction de commercialisation de cotons-tiges qui ne sont pas fabriqués au moyen de matières biodégradables selon une norme nationale, constitue une règle technique.**

2) **L'article 8, paragraphe 1, premier alinéa, de la directive 98/34, telle que modifiée par la directive 98/48, doit être interprété en ce sens qu'une disposition nationale constituant une règle technique, telle que l'article 19 de la loi n° 93, du 23 mars 2001, doit, préalablement à son adoption, être notifiée à la Commission des Communautés européennes.**

3) **L'article 8, paragraphe 1, premier alinéa, de la directive 98/34, telle que modifiée par la directive 98/48, doit être interprété en ce sens qu'il appartient au juge national d'écarter l'application d'une disposition de droit interne constituant une règle technique, telle que l'article 19 de la loi n° 93/2001, du 23 mars 2001, dès lors qu'elle n'a pas été notifiée à la Commission des Communautés européennes préalablement à son adoption.**

Signatures.