SENTENZA DELLA CORTE (Quinta Sezione)

8 settembre 2005 *

Nel procedimento C-303/04,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'art. 234 CE, dal Tribunale di Voghera con ordinanza 1° luglio 2004, pervenuta in cancelleria il 16 luglio 2004, nella causa tra

Lidl Italia Srl

e

Comune di Stradella,

LA CORTE (Quinta Sezione),

composta dalla sig.ra R. Silva de Lapuerta, presidente di sezione, e dai sigg. C. Gulmann (relatore) e J. Klučka, giudici,

* Lingua processuale: l'italiano.

avvocato generale: sig.ra J. Kokott
cancelliere: sig. R. Grass

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

— per la Lidl Italia Srl, dal professor F. Capelli, assistito dall'avv. M. Valcada;

— per il Comune di Stradella, dal sig. F. Abbà;

— per il governo francese, dal sig. G. de Bergues e dalla sig.ra R. Loosli-Surrans, in qualità di agenti;

— per la Commissione delle Comunità europee, dalla sig.ra D. Recchia, in qualità di agente, assistita dall'avv. M.R. Mollica,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione degli artt. 1 e 8 della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 22 giugno 1998, 98/34/CE,

che prevede una procedura d'informazione nel settore delle norme e delle regolamentazioni tecniche e delle regole relative ai servizi della società dell'informazione (GU L 204, pag. 37), quale modificata dalla direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 20 luglio 1998, 98/48/CE (GU L 217, pag. 18; in prosieguo: la «direttiva 98/34»), nonché dell'art. 28 CE.

2 Questa domanda è stata sollevata in occasione di un ricorso proposto dalla Lidl Italia Srl (in prosieguo: la «Lidl») nei confronti del Comune di Stradella, diretto ad ottenere l'annullamento di un'ordinanza mediante la quale è stato ingiunto a questa società di pagare una sanzione amministrativa per aver posto in vendita bastoncini per la pulizia delle orecchie (in prosieguo, anche: i «bastoncini cotonati») non biodegradabili.

Ambito normativo

La normativa comunitaria

3 L'art. 1 della direttiva 98/34 dispone quanto segue:

«Ai sensi della presente direttiva si intende per:

(...)

3) "specificazione tecnica": una specificazione che figura in un documento che definisce le caratteristiche richieste di un prodotto, quali i livelli di qualità o di

proprietà di utilizzazione, la sicurezza, le dimensioni, comprese le prescrizioni applicabili al prodotto per quanto riguarda la denominazione di vendita, la terminologia, i simboli, le prove ed i metodi di prova, l'imballaggio, la marcatura e l'etichettatura, nonché le procedure di valutazione della conformità.

(...)

6) "norma": una specificazione tecnica approvata da un organismo riconosciuto ad attività normativa, per applicazione ripetuta o continua, la cui osservazione non sia obbligatoria, e che appartenga ad una delle seguenti categorie:

(...)

— norma nazionale: norma che è adottata da un organismo nazionale di normalizzazione e che viene messa a disposizione del pubblico;

— (...)

11) "regola tecnica": una specificazione tecnica o altro requisito o una regola relativa ai servizi, comprese le disposizioni amministrative che ad esse si applicano, la cui osservanza è obbligatoria, de jure o de facto, per la commercializzazione, la prestazione di servizi, lo stabilimento di un fornitore di servizi o l'utilizzo degli stessi in uno Stato membro o in una parte importante di esso, nonché, fatte salve quelle di cui all'articolo 10, le disposizioni legislative, regolamentari ed

amministrative degli Stati membri che vietano la fabbricazione, l'importazione, la commercializzazione o l'utilizzo di un prodotto oppure la prestazione o l'utilizzo di un servizio o lo stabilimento come fornitori di servizi.

— (...)».

4 L'art. 8, n. 1, primo comma, della direttiva 98/34 è del seguente tenore:

«Fatto salvo l'articolo 10, gli Stati membri comunicano immediatamente alla Commissione ogni progetto di regola tecnica, salvo che si tratti del semplice recepimento integrale di una norma internazionale e europea, nel qual caso è sufficiente una semplice informazione sulla norma stessa. Essi le comunicano brevemente anche i motivi che rendono necessario adottare la regola tecnica a meno che non risultino già dal progetto».

La normativa nazionale

5 L'art. 19 della legge 23 marzo 2001, n. 93, disposizioni in campo ambientale (GURI n. 79 del 4 aprile 2001; in prosieguo: la «l. n. 93/2001»), così dispone:

«1. Al fine di prevenire la dispersione nell'ambiente, anche tramite gli scarichi fognari, di prodotti non biodegradabili, entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, i bastoncini per la pulizia delle orecchie commercializzati

sul territorio nazionale dovranno essere prodotti esclusivamente con l'impiego di materiale biodegradabile, secondo le norme UNI 10785.

2. La produzione e la commercializzazione dei prodotti indicati al comma 1 che non abbiano le caratteristiche ivi indicate costituiscono, decorso il termine di diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, illeciti sanzionati in via amministrativa (...)».

La causa principale e le questioni pregiudiziali

6 Il 7 febbraio 2003, i vigili urbani del comune di Stradella hanno proceduto, nel supermercato della Lidl sito nel territorio del detto comune, al sequestro cautelativo di un pacchetto contenente 47 scatole di bastoncini cotonati provenienti dalla Francia, al fine di verificarne la conformità con la normativa di cui all'art. 19 della l. n. 93/2001.

7 I detti vigili, dopo aver constatato, nel verbale 18 febbraio 2003, la non biodegradabilità dei bastoncini cotonati, hanno inflitto alla Lidl una sanzione amministrativa di importo pari a EUR 3 098, per violazione della citata normativa. A seguito del mancato pagamento della detta sanzione, il Sindaco del Comune di Stradella, in data 31 luglio 2003, ha notificato alla direzione di detta società un'«ingiunzione» di pagamento di una sanzione amministrativa pari a EUR 3 109,61.

8 La Lidl ha impugnato quest'ingiunzione dinanzi al Tribunale di Voghera, in quanto la l. n. 93/2001, non essendo stata comunicata alla Commissione prima della sua promulgazione, sarebbe inapplicabile perché contraria alla normativa comunitaria relativa alla procedura d'informazione nel settore delle norme e delle regolamentazioni tecniche.

9 Alla luce di ciò, il Tribunale di Voghera ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se le disposizioni contenute nell'art. 1 della direttiva 83/189/CEE (ora 98/[34]/CE, nella versione attualmente in vigore), sulle norme e regolamentazioni tecniche, devono essere interpretate nel senso che rientra nella nozione di "regola tecnica", di cui al citato art. 1, una disposizione legislativa nazionale, come l'art. 19 della legge del 23 marzo 2001, n. 93, che vieta la commercializzazione in Italia dei bastoncini per la pulizia delle orecchie (meglio conosciuti come "cotton-stick") in quanto fabbricati con materiale non biodegradabile.

2) In caso di risposta affermativa al quesito n. 1, se la disposizione dell'art. 19 della legge 23 marzo 2001, n. 93, sopra indicata, doveva essere previamente notificata alla Commissione (...), su iniziativa del governo italiano, ai sensi dell'art. 8 della direttiva 83/189/CEE (ora 98/34/CE) allo scopo di farne autorizzare l'applicazione in Italia ai sensi degli artt. 8 e 9 della direttiva predetta.

3) In caso di risposta affermativa al quesito n. 2 e in caso di mancata notifica alla Commissione (...) dell'art. 19 della legge n. 93/2001 sopra citato, se i principi e le regole a tutela della libera circolazione delle merci di cui all'art. 28 (...) CE, in combinazione con le disposizioni della direttiva 83/189/CEE (ora 98/34/CE), consentano al giudice italiano di disapplicare la citata disposizione nazionale da considerarsi illegittima, in quanto applicabile a prodotti provenienti da un altro Paese dell'Unione europea».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla prima questione

10 Con la sua prima questione, il giudice del rinvio chiede in sostanza se l'art. 1, punto 11, della direttiva 98/34 debba essere interpretato nel senso che una disposizione legislativa nazionale quale quella di cui all'art. 19 della l. n. 93/2001 costituisce una regola tecnica, in quanto essa comporta un divieto di porre in vendita bastoncini cotonati non fabbricati con l'impiego di materiale biodegradabile come richiesto da una disposizione nazionale.

11 La Lidl, il governo francese e la Commissione sostengono che occorre rispondere a tale questione in senso affermativo.

12 A tal riguardo occorre rilevare che, a norma dell'art. 1, punto 11, della direttiva 98/34, una disposizione nazionale di uno Stato membro che vieti la fabbricazione, l'importazione, la commercializzazione o l'utilizzo di un prodotto dev'essere considerata compresa nella categoria delle regole tecniche (v. sentenza 21 aprile 2005, causa C-267/03, Lindberg, Racc. pag. I-3247, punto 54).

13 Orbene, nella fattispecie basti constatare che l'art. 19, secondo comma, della l. n. 93/2001 è una disposizione di tale natura. Infatti, secondo il detto comma, la produzione e la commercializzazione di bastoncini cotonati privi delle caratteristiche indicate, ossia non fabbricati esclusivamente con l'impiego di materiale biodegradabile, secondo le norme UNI 10785, costituiscono illeciti sanzionati in via amministrativa.

14 Occorre pertanto risolvere la prima questione dichiarando che l'art. 1, punto 11, della direttiva 98/34 dev'essere interpretato nel senso che una disposizione legislativa nazionale quale quella di cui all'art. 19 della l. n. 93/2001 costituisce una regola tecnica, in quanto essa comporta un divieto di porre in vendita bastoncini cotonati non fabbricati con l'impiego di materiale biodegradabile come richiesto da una disposizione nazionale.

Sulla seconda questione

15 Con la sua seconda questione, il giudice del rinvio chiede se una disposizione nazionale quale quella di cui all'art. 19 della l. n. 93/2001, in quanto costituisce una regola tecnica, dovesse essere comunicata alla Commissione da parte della Repubblica italiana prima della sua adozione, conformemente all'art. 8, n. 1, primo comma, della direttiva 98/34.

16 La Lidl, il governo francese e la Commissione sostengono che tale questione dev'essere risolta in senso affermativo.

17 A tal riguardo, occorre in primo luogo rilevare che il quinto 'considerando' della direttiva 98/34 precisa che è indispensabile che la Commissione disponga, prima dell'adozione delle disposizioni tecniche, delle necessarie informazioni e che gli Stati membri, che in forza dell'art. 10 CE debbono agevolare lo svolgimento dei suoi compiti, devono pertanto notificarle i loro progetti nel settore delle regolamentazioni tecniche.

18 In secondo luogo, per giurisprudenza costante, l'art. 8, n. 1, della direttiva del Consiglio 28 marzo 1983, 83/189/CEE, che prevede una procedura d'informazione nel settore delle norme e delle regolamentazioni tecniche (GU L 109, pag. 8),

sostanzialmente ripreso nell'art. 8, n. 1, primo comma, della direttiva 98/34, impone agli Stati membri l'obbligo di comunicare alla Commissione qualsiasi progetto di regola tecnica (v., in particolare, sentenze 17 settembre 1996, causa C-289/94, Commissione/Italia, Racc. pag. I-4405, punti 52 e 53, nonché 7 maggio 1998, causa C-145/97, Commissione/Belgio, Racc. pag. I-2643, punto 10).

19 Di conseguenza, occorre risolvere la seconda questione dichiarando che l'art. 8, n. 1, primo comma, della direttiva 98/34 dev'essere interpretato nel senso che una disposizione nazionale che costituisce una regola tecnica, quale quella di cui all'art. 19 della l. n. 93/2001, dev'essere notificata alla Commissione prima della sua adozione.

Sulla terza questione

20 Con la sua terza questione, il giudice del rinvio chiede in sostanza se, posto che l'art. 19 della l. n. 93/2001 costituisca una regola tecnica che doveva essere comunicata alla Commissione, le disposizioni della direttiva 98/34 consentano al giudice nazionale di disapplicarlo, non essendo stata effettuata una siffatta previa comunicazione.

21 La Lidl, il governo francese e la Commissione sostengono che occorre parimenti dare una soluzione affermativa a questa terza questione.

22 A tal riguardo, per giurisprudenza costante, la direttiva 98/34 è volta a tutelare, mediante un controllo preventivo, la libera circolazione delle merci, che costituisce uno dei fondamenti della Comunità, e l'utilità di tale controllo emerge nei casi in cui regole tecniche che rientrano nel campo di applicazione di tale direttiva possano

costituire ostacoli per gli scambi delle merci fra Stati membri, ostacoli che sono ammissibili solo se necessari per soddisfare esigenze imperative dirette al conseguimento di uno scopo d'interesse generale (v., in tal senso, sentenze 30 aprile 1996, causa C-194/94, CIA Security International, Racc. pag. I-2201, punto 40, e 16 giugno 1998, causa C-226/97, Lemmens, Racc. pag. I-3711, punto 32).

23 Poiché l'obbligo di notificazione previsto, in particolare, dall'art. 8, n. 1, primo comma, della direttiva 98/34 costituisce un mezzo essenziale per l'attuazione del detto controllo comunitario, l'efficacia di quest'ultimo è ancora maggiore se la direttiva viene interpretata nel senso che l'inadempimento dell'obbligo di comunicazione costituisce un vizio procedurale sostanziale atto a comportare l'inapplicabilità delle regole tecniche considerate, di modo che non possano essere opposte ai soggetti (v. citate sentenze CIA Security International, punti 44, 48 e 54, nonché Lemmens, punto 33).

24 Di conseguenza, occorre risolvere la terza questione dichiarando che l'art. 8, n. 1, primo comma, della direttiva 98/34 dev'essere interpretato nel senso che è compito del giudice nazionale disapplicare una disposizione del diritto nazionale che costituisce una regola tecnica, quale quella di cui all'art. 19 della l. n. 93/2001, una volta accertato che essa non è stata notificata alla Commissione prima della sua adozione.

Sulle spese

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

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

1) **L'art. 1, punto 11, della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 22 giugno 1998, 98/34/CE, che prevede una procedura d'informazione nel settore delle norme e delle regolamentazioni tecniche e delle regole relative ai servizi della società dell'informazione, quale modificata dalla direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 20 luglio 1998, 98/48/CE, dev'essere interpretato nel senso che una disposizione legislativa nazionale quale quella di cui all'art. 19 della legge 23 marzo 2001, n. 93, disposizioni in campo ambientale, costituisce una regola tecnica, in quanto essa comporta un divieto di porre in vendita bastoncini per la pulizia delle orecchie non fabbricati con l'impiego di materiale biodegradabile come richiesto da una disposizione nazionale.**

2) **L'art. 8, n. 1, primo comma, della direttiva 98/34, quale modificata dalla direttiva 98/48, dev'essere interpretato nel senso che una disposizione nazionale che costituisce una regola tecnica, quale quella di cui all'art. 19 della legge 23 marzo 2001, n. 93, dev'essere notificata alla Commissione delle Comunità europee prima della sua adozione.**

3) **L'art. 8, n. 1, primo comma, della direttiva 98/34, quale modificata dalla direttiva 98/48, dev'essere interpretato nel senso che è compito del giudice nazionale disapplicare una disposizione del diritto nazionale che costituisce una regola tecnica, quale quella di cui all'art. 19 della legge 23 marzo 2001, n. 93, una volta accertato che essa non è stata notificata alla Commissione delle Comunità europee prima della sua adozione.**

Firme