Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Seconda Sezione)

22 settembre 2016 *

«Inadempimento di uno Stato — Libera circolazione delle merci — Articolo 34 TFUE — Restrizioni quantitative all'importazione — Misure di effetto equivalente — Metalli preziosi punzonati in uno Stato terzo conformemente alla normativa olandese — Importazione nella Repubblica ceca in seguito all'immissione in libera pratica — Diniego del riconoscimento del punzone — Tutela dei consumatori — Proporzionalità — Ricevibilità»

Nella causa C-525/14,

avente ad oggetto il ricorso per inadempimento, ai sensi dell'articolo 258 TFUE, proposto il 20 novembre 2014,

Commissione europea, rappresentata da P. Němečková, E. Manhaeve e G. Wilms, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

contro

Repubblica ceca, rappresentata da M. Smolek, T. Müller, J. Vláčil e J. Očková, in qualità di agenti,

convenuta,

sostenuta da:

Repubblica francese, rappresentata da D. Colas e R. Coesme, in qualità di agenti,

interveniente,

LA CORTE (Seconda Sezione),

composta da M. Ilešič, presidente di sezione, C. Toader, A. Rosas, A. Prechal e E. Jarašiūnas (relatore), giudici,

avvocato generale: M. Campos Sánchez-Bordona

cancelliere: M. Aleksejev, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 17 febbraio 2016,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 3 maggio 2016,

* Lingua processuale: il ceco.

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con il suo ricorso la Commissione europea chiede alla Corte di dichiarare che la Repubblica ceca, rifiutandosi di riconoscere taluni punzoni olandesi, in particolare i punzoni del laboratorio di saggio WaarborgHolland (in prosieguo: i «punzoni del WaarborgHolland»), è venuta meno agli obblighi a essa incombenti in forza dell'articolo 34 TFUE.

Procedimento precontenzioso e procedimento dinanzi alla Corte

2 Ritenendo che la prassi del Puncovní úřad (laboratorio di saggio, Repubblica ceca; in prosieguo: il «laboratorio di saggio ceco»), consistente nel rifiutare di riconoscere i punzoni del WaarborgHolland, laboratorio di saggio indipendente stabilito nei Paesi Bassi e avente succursali in Stati terzi, e, di conseguenza, nell'esigere l'apposizione, sui metalli preziosi in questione, di un punzone ceco aggiuntivo, fosse contraria all'articolo 34 TFUE, la Commissione, con lettera del 30 settembre 2011, ha intimato alla Repubblica ceca di presentare le sue osservazioni.

3 Nella lettera di risposta del 30 novembre 2011, la Repubblica ceca non ha contestato il fatto di non riconoscere tali punzoni. Detto Stato membro ha tuttavia sostenuto, in sostanza, che la presente causa riguardasse la libera circolazione dei servizi, e non quella delle merci, e che tale rifiuto di riconoscimento fosse giustificato dall'impossibilità di distinguere, tra tali punzoni, quelli apposti al di fuori del territorio dell'Unione europea da quelli apposti nel territorio dell'Unione.

4 Dopo aver esaminato gli argomenti della Repubblica ceca contenuti in tale lettera, la Commissione ha inviato alla Repubblica ceca, il 30 maggio 2013, un parere motivato in cui rilevava, in particolare, che le disposizioni del Trattato FUE relative alla libera circolazione delle merci si applicano ai prodotti che sono in libera pratica nell'Unione e quindi altresì ai prodotti originari di Stati terzi che sono stati regolarmente importati in uno Stato membro conformemente alle disposizioni dell'articolo 29 TFUE. La Commissione ha invitato la Repubblica ceca ad adottare le misure necessarie a conformarsi all'articolo 34 TFUE entro un termine di due mesi dal ricevimento di tale parere.

5 Nella lettera di risposta del 23 luglio 2013, la Repubblica ceca ha mantenuto la propria posizione sottolineando in particolare che il rifiuto di riconoscimento dei punzoni del WaarborgHolland fosse giustificato dall'esigenza di tutelare i consumatori. Non ritenendo soddisfacente tale risposta, la Commissione ha deciso di proporre il presente ricorso.

6 Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria della Corte il 26 febbraio 2015 la Repubblica francese ha chiesto di essere autorizzata a intervenire nella presente causa a sostegno delle conclusioni della Repubblica ceca. Con decisione del 24 marzo 2015, il presidente della Corte ha accolto tale istanza.

Sulla domanda di riapertura della fase orale

7 A seguito della pronuncia delle conclusioni dell'avvocato generale, la Repubblica ceca ha chiesto alla Corte, con atto depositato presso la cancelleria della Corte il 18 maggio 2016, la riapertura della fase orale del procedimento, sostenendo, in sostanza, che una «parte sostanziale [di tali conclusioni] si fonda su diverse ipotesi errate».

8 Occorre tuttavia rammentare, da un lato, che lo Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea e il regolamento di procedura della Corte non prevedono la possibilità, per le parti, di depositare osservazioni in risposta alle conclusioni presentate dall'avvocato generale (sentenze del 17 luglio 2014, Commissione/Portogallo, C-335/12, EU:C:2014:2084, punto 45, e del 4 maggio 2016, Commissione/Austria, C-346/14, EU:C:2016:322, punto 23).

9 Dall'altro lato, conformemente all'articolo 83 del regolamento di procedura, la Corte, in qualsiasi momento, sentito l'avvocato generale, può disporre la riapertura della fase orale del procedimento, in particolare se essa non si ritiene sufficientemente edotta o quando, dopo la chiusura di tale fase, una parte ha prodotto un fatto nuovo, tale da influenzare in modo decisivo la decisione della Corte, oppure quando la causa deve essere decisa in base a un argomento che non è stato oggetto di discussione tra le parti.

10 Nella specie, la Corte, sentito l'avvocato generale, considera di avere a disposizione tutti gli elementi necessari per statuire sul presente ricorso e che quest'ultimo non debba essere esaminato alla luce di un fatto nuovo tale da influenzare in modo decisivo la sua decisione o di un argomento che non è stato oggetto di discussione dinanzi a essa.

11 Di conseguenza, non si deve disporre la riapertura della fase orale del procedimento.

Sul ricorso

Sulla ricevibilità

Argomenti delle parti

12 La Repubblica ceca eccepisce l'irricevibilità del ricorso nella parte in cui è stata dedotta una violazione dell'articolo 34 TFUE per quanto riguarda «determinati punzoni olandesi». Tale espressione, così come la locuzione «in particolare», utilizzate dalla Commissione nelle sue conclusioni, indicherebbero che l'oggetto della controversia riguarda anche altri punzoni olandesi oltre a quelli del WaarborgHolland. Orbene, durante la fase precontenziosa e nell'atto di ricorso, la Commissione avrebbe cercato di dimostrare l'inadempimento che essa deduce solo per quanto riguarda i punzoni del WaarborgHolland. Al riguardo, sarebbe irrilevante che la controversia concerna, in modo astratto, il mancato riconoscimento dei metalli preziosi per i quali non è possibile stabilire se siano stati punzonati in uno Stato terzo o nel territorio dell'Unione. Si dovrebbe quindi constatare che l'atto di ricorso è privo di chiarezza e precisione e che, di conseguenza, il ricorso è ricevibile solo per quanto attiene ai punzoni del WaarborgHolland.

13 La Commissione sostiene che il suo ricorso è interamente ricevibile. Nella lettera di diffida, essa avrebbe indicato in modo generale alla Repubblica ceca che, conformemente all'articolo 34 TFUE, quest'ultima era tenuta ad accettare le merci che erano state, da un lato, controllate e marchiate con un punzone conformemente alla normativa di uno Stato membro dello Spazio economico europeo (SEE) e, dall'altro, legalmente commercializzate in uno qualsiasi degli Stati membri del SEE. Nel parere motivato, avrebbe inoltre concluso che la Repubblica ceca non adempiva gli obblighi a essa incombenti in forza dell'articolo 34 TFUE in quanto essa «non riconosce determinati punzoni olandesi». Tale formulazione sarebbe stata ripresa nel petitum del ricorso e non sarebbe stata contestata dalla Repubblica ceca.

Giudizio della Corte

14 Poiché la Corte può esaminare d'ufficio se ricorrano i presupposti contemplati dall'articolo 258 TFUE perché sia proposto un ricorso per inadempimento (sentenza del 14 gennaio 2010, Commissione/Repubblica ceca, C-343/08, EU:C:2010:14, punto 25 e giurisprudenza ivi citata) e poiché il ricorso riguarda non una disposizione legislativa o regolamentare nazionale, ma una prassi del laboratorio di saggio ceco, occorre rammentare, in via preliminare, che una prassi amministrativa di uno Stato membro può costituire oggetto di un ricorso per inadempimento qualora presenti un certo grado di continuità e di generalità (sentenze del 29 aprile 2004, Commissione/Germania, C-387/99, EU:C:2004:235, punto 42 e giurisprudenza ivi citata, nonché del 5 marzo 2009, Commissione/Spagna, C-88/07, EU:C:2009:123, punto 54).

15 Nel caso di specie, la Repubblica ceca non contesta che la prassi del laboratorio di saggio ceco, esaminata dalla Commissione e di cui quest'ultima ha attestato l'esistenza producendo, in allegato all'atto di ricorso, due comunicazioni del presidente di tale laboratorio, soddisfa tali criteri. Tale Stato membro non contesta neppure che tale prassi gli è imputabile. Contesta, invece, la ricevibilità del ricorso in quanto sarebbe privo di chiarezza e precisione.

16 Ai sensi dell'articolo 120, lettera c), del regolamento di procedura e della giurisprudenza ad esso relativa, ogni atto introduttivo di giudizio deve indicare l'oggetto della controversia, i motivi e gli argomenti invocati nonché l'esposizione sommaria di tali motivi. Detta indicazione deve essere sufficientemente chiara e precisa per consentire al convenuto di preparare la sua difesa e alla Corte di esercitare il suo controllo. Ne discende che gli elementi essenziali di fatto e di diritto sui quali si fonda un ricorso devono emergere in modo coerente e comprensibile dal testo dell'atto introduttivo stesso e che le conclusioni di quest'ultimo devono essere formulate in modo inequivocabile, al fine di evitare che la Corte statuisca ultra petita oppure ometta di pronunciarsi su una censura (sentenze dell' 11 luglio 2013, Commissione/Repubblica ceca, C-545/10, EU:C:2013:509, punto 108 e giurisprudenza ivi citata, nonché del 23 febbraio 2016, Commissione/Ungheria, C-179/14, EU:C:2016:108, punto 141).

17 Inoltre, risulta da una giurisprudenza costante che, nell'ambito di un ricorso proposto ai sensi dell'articolo 258 TFUE, la lettera di diffida inviata dalla Commissione allo Stato membro, e in seguito il parere motivato emesso da quest'ultima, delimitano la materia del contendere, che quindi non può più essere ampliata. Infatti, la possibilità, per lo Stato membro interessato di presentare osservazioni costituisce, anche se esso ritenga di non doverne far uso, una garanzia essenziale voluta dal Trattato, la cui osservanza è un requisito formale sostanziale per la regolarità del procedimento di accertamento dell'inadempimento di uno Stato membro. Di conseguenza, il parere motivato e il ricorso della Commissione devono vertere sugli stessi addebiti già mossi nella lettera di diffida che apre la fase precontenziosa (sentenze del 29 settembre 1998, Commissione/Germania, C-191/95, EU:C:1998:441, punto 55, nonché del 10 settembre 2009, Commissione/Portogallo, C-457/07, EU:C:2009:531, punto 55 e giurisprudenza ivi citata).

18 Il parere motivato e il ricorso proposto ai sensi dell'articolo 258 TFUE devono pertanto esporre gli addebiti in modo coerente e preciso, al fine di consentire allo Stato membro e alla Corte di conoscere esattamente la portata della violazione del diritto dell'Unione contestata, presupposto questo necessario affinché il suddetto Stato possa far valere utilmente i propri motivi di difesa e affinché la Corte possa verificare l'esistenza dell'asserito inadempimento (sentenze del 14 ottobre 2010, Commissione/Austria, C-535/07, EU:C:2010:602, punto 42, nonché del 3 marzo 2011, Commissione/Irlanda, C-50/09, EU:C:2011:109, punto 64 e giurisprudenza ivi citata).

19 Nel caso di specie, nella misura in cui, con l'uso dell'espressione «determinati punzoni olandesi» nel petitum dell'atto di ricorso la Commissione mira a includere nel suo ricorso altri punzoni olandesi, diversi da quelli che vi sono esplicitamente menzionati, ossia i punzoni del WaarborgHolland, tale atto di ricorso non soddisfa i requisiti del regolamento di procedura e della giurisprudenza richiamati

al punto 16 della presente sentenza, dal momento che l'identità di tali altri punzoni non è precisata nell'atto di ricorso e che l'uso del termine «determinati» esclude che quest'ultimo possa riguardare tutti i punzoni olandesi.

20 Inoltre, benché la lettera di diffida vertesse, in generale, sull'applicazione dell'articolo 34 TFUE e della relativa giurisprudenza concernente i metalli preziosi, essa riguardava espressamente soltanto i punzoni del WaarborgHolland. Quanto al petitum del ricorso, sebbene riguardi, così come il dispositivo del parere motivato, «determinati punzoni olandesi», i motivi di tale parere vertevano soltanto sui punzoni del WaarborgHolland. Pertanto, neppure i requisiti stabiliti dalla giurisprudenza richiamata ai punti 17 e 18 della presente sentenza possono ritenersi soddisfatti.

21 Ciò premesso, si deve respingere il ricorso della Commissione in quanto irricevibile nella parte in cui verte sull'asserito rifiuto di riconoscimento di altri punzoni olandesi diversi da quelli apposti dal WaarborgHolland.

Nel merito

Argomenti delle parti

22 La Commissione afferma che l'apposizione nella Repubblica ceca, su determinati metalli preziosi importati da altri Stati membri, di un punzone aggiuntivo, nonostante il fatto che tali metalli preziosi siano già stati punzonati conformemente alla normativa olandese e commercializzati nell'Unione, costituisce una restrizione ingiustificata alla libera circolazione delle merci.

23 La Repubblica ceca non sarebbe legittimata a sostenere che, per beneficiare del principio di riconoscimento reciproco, i metalli preziosi originari di Stati terzi devono non solo essere stati immessi in libera pratica nell'Unione, ma essere stati altresì, in seguito, commercializzati in uno Stato membro, il quale dovrebbe, inoltre, essere lo Stato membro conformemente alla normativa del quale il punzone è stato apposto, ossia, nel caso di specie, il Regno dei Paesi Bassi. Infatti, dalla giurisprudenza della Corte risulterebbe che, quando prodotti originari di uno Stato terzo sono stati immessi in libera pratica nell'Unione, essi devono beneficiare del medesimo trattamento delle merci originarie dell'Unione. Pertanto, la libertà di circolazione delle merci si applicherebbe ai metalli preziosi punzonati in uno Stato terzo dalla succursale di un laboratorio di saggio stabilito in uno Stato membro, nella specie il Regno dei Paesi Bassi, e che si trovano in libera pratica nell'Unione.

24 La commercializzazione, in conformità con la normativa in vigore, sarebbe uno dei requisiti dell'immissione in libera pratica e, quindi, una condizione per ottenere lo status di merce dell'Unione, e non una tappa supplementare necessaria affinché si applichi il principio di riconoscimento reciproco. Inoltre, lo Stato membro di immissione in libera pratica potrebbe essere diverso da quello la cui normativa ha disciplinato la punzonatura dei metalli in questione. Tale posizione sarebbe confermata in particolare dal regolamento (CE) n. 764/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 luglio 2008, che stabilisce procedure relative all'applicazione di determinate regole tecniche nazionali a prodotti legalmente commercializzati in un altro Stato membro e che abroga la decisione n. 3052/95/CE (GU 2008, L 218, pag. 21), nonché dal regolamento (CE) n. 765/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 luglio 2008, che pone norme in materia di accreditamento e vigilanza del mercato per quanto riguarda la commercializzazione dei prodotti e che abroga il regolamento (CEE) n. 339/93 (GU 2008, L 218, pag. 30).

25 Pertanto, dal momento che i metalli preziosi sono stati messi in libera pratica, il fatto che la loro punzonatura non sia stata realizzata nel territorio dell'Unione sarebbe irrilevante.

26 Inoltre, la Commissione rammenta che, secondo la giurisprudenza della Corte, gli Stati membri non possono esigere una nuova punzonatura dei prodotti importati da un altro Stato membro in cui sono stati legalmente commercializzati e marchiati con un punzone conformemente alla normativa di tale Stato, quando le indicazioni fornite da tale punzone sono equivalenti a quelle prescritte dallo Stato membro di importazione e comprensibili per i consumatori di quest'ultimo. Nella specie, i punzoni del WaarborgHolland, anche se apposti in uno Stato terzo, sarebbero conformi alla normativa dei Paesi Bassi e le indicazioni che essi forniscono sarebbero equivalenti a quelle prescritte dalla Repubblica ceca e comprensibili per i consumatori di tale Stato membro.

27 Peraltro, la Repubblica ceca non avrebbe dimostrato che la restrizione di cui trattasi è idonea a garantire il conseguimento dell'obiettivo di tutela dei consumatori che essa persegue e non va oltre quanto è necessario per raggiungerlo. Al riguardo, la Commissione osserva che il WaarborgHolland è un laboratorio di saggio soggetto al diritto olandese nonché al controllo delle autorità pubbliche olandesi e accreditato dall'organismo olandese di accreditamento ai sensi del regolamento n. 765/2008, e che tali autorità pubbliche garantiscono il controllo delle succursali dei loro laboratori di saggio sia negli Stati membri sia negli Stati terzi.

28 La Repubblica ceca fa valere che, per la parte in cui il ricorso è ricevibile, esso è infondato. In primo luogo, dopo aver precisato che i punzoni a cui si riferisce nelle sue osservazioni sono soltanto quelli del WaarborgHolland, tale Stato membro sostiene che i metalli preziosi punzonati in uno Stato terzo non beneficiano della libera circolazione delle merci garantita dall'articolo 34 TFUE, quand'anche essi siano stati punzonati conformemente alla normativa di uno Stato membro.

29 Il principio di riconoscimento reciproco prevedrebbe, per essere applicabile, che si seguano due tappe consecutive, ossia l'immissione in libera pratica della merce nell'Unione ai sensi dell'articolo 29 TFUE, che comporta l'espletamento delle formalità di importazione e la riscossione dei dazi doganali e delle tasse di effetto equivalente esigibili nello Stato membro interessato, e in seguito la commercializzazione della merce sul mercato di tale Stato membro conformemente alla sua normativa non tariffaria. Nella presente causa tale sequenza non sarebbe stata rispettata poiché i metalli preziosi di cui trattasi, pur essendo stati marchiati con un punzone conformemente alla normativa olandese, hanno ricevuto tale punzone in uno Stato terzo e non sono stati commercializzati nel territorio olandese.

30 In secondo luogo, per quanto riguarda la restrizione alla libera circolazione dei metalli preziosi punzonati nei Paesi Bassi, la Repubblica ceca ritiene che essa sia giustificata dalla necessità di tutelare i consumatori e che sia proporzionata a tale obiettivo. Al riguardo, tale Stato membro sostiene di trovarsi nell'impossibilità di distinguere tali metalli preziosi da quelli sui quali sono stati apposti i medesimi punzoni in uno Stato terzo. L'apposizione di un punzone ceco aggiuntivo costituirebbe quindi il solo mezzo per la Repubblica ceca di controllare l'entrata, sul mercato dell'Unione, delle merci punzonate in Stati terzi. La possibilità per le autorità olandesi di controllare la punzonatura in Stati terzi sarebbe insufficiente, così come sarebbe insufficiente il controllo dei campioni e della punzonatura effettuata in tali Stati terzi. Detto Stato membro fa presente altresì che, per quanto riguarda la punzonatura dei lavori in metalli preziosi, non esiste un sistema di riconoscimento, nell'Unione, delle autorità di valutazione della conformità degli Stati terzi.

31 La Repubblica francese, intervenendo a sostengo della Repubblica ceca, ritiene, in via principale, che l'applicazione del principio di riconoscimento reciproco ai metalli preziosi punzonati sia subordinata a un requisito supplementare che non si applica agli altri tipi di prodotti, ossia al requisito che la punzonatura sia stata realizzata nel territorio dello Stato membro esportatore da parte di un organismo indipendente stabilito in tale Stato membro. Tale requisito sarebbe dovuto alla peculiare natura dell'attività di punzonatura, che discenderebbe dalla prerogativa sovrana di garanzia del titolo. Di conseguenza, un lavoro punzonato nel territorio di uno Stato membro diverso dallo Stato membro esportatore o nel territorio di uno Stato terzo, com'è il caso nella specie per i punzoni del

WaarborgHolland, non beneficerebbe del principio di riconoscimento reciproco. La semplice immissione in libera pratica di un tale lavoro in uno Stato membro sarebbe insufficiente a tal riguardo. Pertanto, l'asserita violazione dell'articolo 34 TFUE non sarebbe dimostrata.

32 In subordine, la Repubblica francese sostiene che, anche supponendo che il principio di riconoscimento reciproco sia applicabile, la restrizione alla libera circolazione delle merci derivante dal rifiuto delle autorità ceche di riconoscere i punzoni del WaarborgHolland è conforme all'articolo 34 TFUE, dal momento che è giustificata da un obiettivo di tutela dei consumatori e di garanzia della lealtà delle operazioni commerciali e che è proporzionata a tale obiettivo.

33 In risposta, la Commissione afferma in particolare che non emerge dalla giurisprudenza della Corte che, per beneficiare del principio del riconoscimento reciproco, l'attività di punzonatura debba svolgersi fisicamente nel territorio di uno Stato membro conformemente alla normativa del quale il punzone è apposto. Inoltre, conformemente al regolamento n. 765/2008, gli Stati membri sarebbero tenuti a riconoscere l'equivalenza dei servizi forniti da un laboratorio di saggio accreditato in forza di tale regolamento, anche se la succursale del laboratorio di saggio autorizzato che ha apposto il punzone non è situata nel territorio dello Stato membro in questione né in quello dell'Unione. A tal riguardo, la Commissione sottolinea che l'indipendenza dei laboratori di saggio olandesi o dell'organismo di accreditamento olandese non è contestata e che le garanzie di indipendenza offerte dal laboratorio di controllo autorizzato dallo Stato membro esportatore non devono necessariamente coincidere con quelle previste dallo Stato membro importatore.

Giudizio della Corte

34 Secondo una costante giurisprudenza della Corte, ogni normativa commerciale degli Stati membri idonea a ostacolare direttamente o indirettamente, in atto o in potenza, il commercio nell'ambito dell'Unione deve essere considerata come una misura di effetto equivalente a restrizioni quantitative all'importazione ai sensi dell'articolo 34 TFUE (sentenze dell'11 luglio 1974, Dassonville, 8/74, EU:C:1974:82, punto 5, e del 16 gennaio 2014, Juvelta, C-481/12, EU:C:2014:11, punto 16).

35 Pertanto, gli ostacoli alla libera circolazione delle merci derivanti, in mancanza di armonizzazione delle legislazioni nazionali, dall'assoggettamento, da parte di uno Stato membro, di merci provenienti da altri Stati membri, in cui siano legalmente fabbricate e messe in commercio, a norme che dettino requisiti ai quali le merci stesse devono rispondere, anche qualora tali norme siano indistintamente applicabili a tutti i prodotti, costituiscono misure di effetto equivalente, vietate dall'articolo 34 TFUE, laddove tale assoggettamento non risulti giustificato da finalità di interesse generale tali da prevalere sulle esigenze della libera circolazione delle merci (v., in tal senso, sentenza del 20 febbraio 1979, Rewe-Zentral, detta «Cassis de Dijon», 120/78, EU:C:1979:42, punto 8, nonché sentenze del 15 settembre 1994, Houtwipper, C-293/93, EU:C:1994:330, punto 11, e del 16 gennaio 2014, Juvelta, C-481/12, EU:C:2014:11, punto 17).

36 Occorre altresì rammentare che, conformemente all'articolo 28, paragrafo 2, TFUE, il divieto di restrizioni quantitative tra Stati membri, previsto dagli articoli da 34 a 37 TFUE, si applica ai prodotti che sono originari degli Stati membri, nonché ai prodotti provenienti da Stati terzi che si trovano in libera pratica negli Stati membri. In forza dell'articolo 29 TFUE, sono considerati in libera pratica in uno Stato membro i prodotti provenienti da Stati terzi per i quali sono state adempiute le formalità di importazione e riscossi i dazi doganali e le tasse di effetto equivalente esigibili in tale Stato membro e che non hanno beneficiato di un ristorno totale o parziale di tali dazi e tasse.

37 La Corte ne ha dedotto che, per quanto riguarda la libera circolazione delle merci all'interno dell'Unione, i prodotti che beneficiano della libera pratica sono definitivamente e totalmente assimilati ai prodotti originari degli Stati membri e che, di conseguenza, le disposizioni dell'articolo 34 TFUE si applicano senza distinzioni ai prodotti originari dell'Unione e a quelli che sono stati immessi in libera

pratica all'interno di un qualsiasi Stato membro, a prescindere dalla provenienza originaria di tali prodotti (v., in tal senso, sentenze del 15 dicembre 1976, Donckerwolcke e Schou, 41/76, EU:C:1976:182, punti 17 e 18; del 18 novembre 2003, Budějovický Budvar, C-216/01, EU:C:2003:618, punto 95, nonché del 16 luglio 2015, UNIC e Uni.co.pel, C-95/14, EU:C:2015:492, punto 41).

38 Tuttavia, emerge altresì dalla giurisprudenza della Corte che l'immissione in commercio costituisce una fase successiva all'importazione. Così come un prodotto legalmente fabbricato nell'Unione non può essere immesso in commercio per questa sola circostanza, l'importazione legale di un prodotto non comporta che questo sia automaticamente ammesso sul mercato. Un prodotto proveniente da uno Stato terzo che è in libera pratica è pertanto assimilato ai prodotti originari degli Stati membri per quanto riguarda l'eliminazione dei dazi doganali e delle restrizioni quantitative tra Stati membri. Tuttavia, in quanto non esiste una normativa dell'Unione che armonizzi le condizioni di commercializzazione dei prodotti interessati, lo Stato membro in cui essi sono immessi in libera pratica può opporsi alla loro immissione in commercio se essi non soddisfano le condizioni stabilite a tal fine dal diritto nazionale nel rispetto del diritto dell'Unione (sentenze del 30 maggio 2002, Expo Casa Manta, C-296/00, EU:C:2002:316, punti 31 e 32, nonché del 12 luglio 2005, Alliance for Natural Health e a., C-154/04 e C-155/04, EU:C:2005:449, punto 95).

39 Così come rilevato sostanzialmente dall'avvocato generale ai paragrafi 57 e 58 delle sue conclusioni, da quanto precede discende che, contrariamente a quanto affermato dalla Commissione, il principio di riconoscimento reciproco stabilito dalla giurisprudenza richiamata al punto 35 della presente sentenza non può applicarsi al commercio interno all'Unione di merci originarie di Stati terzi che si trovano in libera pratica qualora queste ultime, prima della loro esportazione in uno Stato membro diverso da quello in cui si trovano in libera pratica, non siano state legalmente commercializzate nel territorio di uno Stato membro.

40 Nel caso di specie, è pacifico che il presente ricorso non riguarda il rifiuto di riconoscimento dei punzoni del WaarborgHolland e la punzonatura aggiuntiva che potrebbe di conseguenza essere imposta, da parte della Repubblica ceca, al momento dell'importazione diretta nel suo territorio, a partire da uno Stato terzo, di metalli preziosi marchiati con punzoni del WaarborgHolland apposti al di fuori del territorio dell'Unione. Tale ricorso non riguarda neppure i punzoni di cui alla Convenzione sul controllo e la marchiatura degli oggetti in metalli preziosi, firmata a Vienna il 15 novembre 1972 e modificata il 18 maggio 1988, né i punzoni oggetto di trattati bilaterali di reciproco riconoscimento dei punzoni apposti sui lavori in metalli preziosi che sono stati conclusi tra determinati Stati membri e Stati terzi, come quelli menzionati dall'avvocato generale al paragrafo 30 delle sue conclusioni.

41 Con tale ricorso la Commissione contesta, invece, la conformità all'articolo 34 TFUE della prassi ceca consistente nel non riconoscere i punzoni del WaarborgHolland, che sono punzoni di garanzia, e, di conseguenza, nell'esigere una punzonatura aggiuntiva dei metalli preziosi di cui trattasi, al momento dell'importazione nella Repubblica ceca di metalli preziosi marchiati con tali punzoni che o sono stati legalmente punzonati e commercializzati nel territorio olandese o, eventualmente, nel territorio di un altro Stato membro, oppure sono stati punzonati nel territorio di uno Stato terzo conformemente alla normativa olandese e si trovano in libera pratica in uno Stato membro diverso dalla Repubblica ceca, sia esso il Regno dei Paesi Bassi o un altro Stato membro.

42 Orbene, la Corte ha già dichiarato che una disciplina nazionale che prescrive che oggetti in metalli preziosi importati da altri Stati membri, dove sono legalmente posti in vendita e punzonati conformemente alla normativa di detti Stati, siano assoggettati a una nuova punzonatura nello Stato membro di importazione produce l'effetto di rendere le importazioni più difficili e costose e costituisce, quindi, una misura di effetto equivalente a una restrizione quantitativa all'importazione ai sensi dell'articolo 34 TFUE (v., in tal senso, sentenze del 21 giugno 2001, Commissione/Irlanda, C-30/99, EU:C:2001:346, punto 27, nonché del 16 gennaio 2014, Juvelta, C-481/12, EU:C:2014:11, punti 18 e 20).

43 Tale ipotesi ricorre anche nel caso della prassi in questione. Infatti, in forza di quest'ultima, i metalli preziosi marchiati con punzoni del WaarborgHolland, laboratorio di saggio olandese, che siano stati legalmente punzonati e commercializzati nel territorio olandese o, eventualmente, in quello di un altro Stato membro, o che siano stati punzonati nel territorio di uno Stato terzo conformemente alla normativa olandese e immessi in libera pratica in uno Stato membro e che siano o meno stati commercializzati legalmente nel territorio di uno Stato membro, possono essere commercializzati nel territorio della Repubblica ceca soltanto dopo essere stati oggetto di un controllo e di una punzonatura di garanzia aggiuntiva in tale ultimo Stato membro, circostanza che è idonea a rendere l'importazione di tali prodotti nel territorio di quest'ultimo, a partire da altri Stati membri, più difficile e costosa.

44 Tale prassi è pertanto vietata dall'articolo 34 TFUE, a meno che non possa essere oggettivamente giustificata.

45 Al riguardo, da costante giurisprudenza della Corte risulta che una normativa nazionale che costituisce una misura di effetto equivalente a una restrizione quantitativa all'importazione ai sensi dell'articolo 34 TFUE può essere giustificata da uno dei motivi di interesse generale enumerati all'articolo 36 TFUE o da ragioni imperative (sentenze del 10 febbraio 2009, Commissione/Italia, C-110/05, EU:C:2009:66, punto 59 e giurisprudenza citata, nonché del 6 settembre 2012, Commissione/Belgio, C-150/11, EU:C:2012:539, punto 53).

46 Nel caso di specie, la Repubblica ceca invoca una ragione imperativa vertente sulla necessità di garantire la tutela dei consumatori.

47 Al riguardo, la Corte ha invero già statuito che l'obbligo dell'importatore di fare apporre sugli oggetti in metalli preziosi una punzonatura indicante il titolo è in linea di principio atto ad assicurare una tutela efficace dei consumatori e a promuovere la lealtà delle transazioni commerciali (sentenze del 21 giugno 2001, Commissione/Irlanda, C-30/99, EU:C:2001:346, punto 29, e del 16 gennaio 2014, Juvelta, C-481/12, EU:C:2014:11, punto 21).

48 Tuttavia, in questo contesto, la Corte ha altresì statuito che uno Stato membro non può imporre una nuova punzonatura a prodotti importati da un altro Stato membro, dove sono stati legalmente messi in commercio e punzonati conformemente alla normativa di tale Stato, qualora le indicazioni fornite dal primo punzone, quale che ne sia la forma, siano equivalenti a quelle prescritte dallo Stato membro di importazione e comprensibili per i consumatori di quest'ultimo (sentenze del 21 giugno 2001, Commissione/Irlanda, C-30/99, EU:C:2001:346, punto 30, e del 16 gennaio 2014, Juvelta, C-481/12, EU:C:2014:11, punto 22).

49 Tuttavia, nel caso di specie, non sono in discussione l'equivalenza tra le indicazioni fornite dai punzoni del WaarborgHolland e quelle prescritte dalla Repubblica ceca per i suoi propri punzoni di garanzia né la loro comprensione da parte dei consumatori di quest'ultimo Stato membro, elementi che la Repubblica ceca non contesta, ma è in discussione il livello di tutela offerto dalla punzonatura effettuata nel territorio di Stati terzi da succursali di un laboratorio di saggio olandese, nella specie il WaarborgHolland, il quale, in forza del diritto olandese, è autorizzato a esercitare almeno una parte delle sue attività di punzonatura al di fuori del territorio dell'Unione.

50 La Repubblica ceca, sostenuta dalla Repubblica francese, fa valere, infatti, che un tale punzone, apposto al di fuori del territorio dell'Unione, anche se tale punzonatura è effettuata dalle succursali di un laboratorio di saggio indipendente che, conformemente al diritto dello Stato membro di appartenenza, è autorizzato a esercitare una parte delle sue attività nel territorio di Stati terzi, non offre garanzie sufficienti per essere considerato equivalente a un punzone che sarebbe apposto da un organismo indipendente di uno Stato membro nel territorio di tale Stato membro. L'affidabilità di una tale punzonatura effettuata al di fuori del territorio dell'Unione non potrebbe, secondo tali Stati membri,

essere garantita, tenuto conto degli ostacoli esistenti quanto all'esercizio di un controllo sufficiente, da parte dello Stato membro a cui appartiene tale organismo, sulle attività di quest'ultimo che sono esercitate nel territorio di Stati terzi.

51 In proposito si deve rammentare che, per quanto riguarda la necessità che un punzone sia apposto da un ente che risponda a determinati requisiti di competenza e di indipendenza, la Corte ha certamente già dichiarato che uno Stato membro, sostenendo che la funzione di garanzia del punzone può essere assicurata solo mediante l'intervento dell'ente competente dello Stato membro di importazione, non può opporsi a che siano messi in commercio sul suo territorio lavori in metallo prezioso punzonati nello Stato membro d'esportazione da un organo indipendente. Infatti, l'esistenza di doppi controlli, nello Stato membro esportatore e nello Stato membro importatore, non può essere giustificata qualora i risultati del controllo effettuato nello Stato membro di origine soddisfino le esigenze dello Stato membro importatore. Al riguardo, la Corte ha altresì giudicato che la funzione di garanzia del punzone è soddisfatta qualora esso sia apposto da un organo indipendente nello Stato membro esportatore (v., in tal senso, sentenza del 15 settembre 1994, Houtwipper, C-293/93, EU:C:1994:330, punti da 17 a 19).

52 Tuttavia, tenuto conto del rischio di frode esistente nel mercato dei lavori in metallo prezioso, poiché piccole modifiche nel tenore del metallo prezioso possono avere enorme importanza sul margine di profitto del produttore, la Corte ha riconosciuto che, in assenza di una normativa dell'Unione, la scelta delle misure adeguate per fronteggiare tale rischio spetta agli Stati membri, i quali dispongono di un ampio margine discrezionale (v., in tal senso, sentenza del 15 settembre 1994, Houtwipper, C-293/93, EU:C:1994:330, punti 21 e 22).

53 In tale contesto, la Corte ha dichiarato che, benché la scelta tra l'esercizio di un controllo a priori da parte di un organismo indipendente e un regime che consenta ai produttori dello Stato membro di esportazione di punzonare essi stessi le merci in questione rientri nella discrezionalità di ciascuno Stato membro, uno Stato membro la cui normativa preveda che il punzone sia apposto da un organismo indipendente non può opporsi alla commercializzazione nel suo territorio di lavori in metallo prezioso importati da altri Stati membri qualora tali lavori siano stati effettivamente punzonati da un organismo indipendente nello Stato membro esportatore. La Corte ha inoltre sottolineato che le garanzie di indipendenza offerte dall'organismo dello Stato membro esportatore non devono necessariamente coincidere con quelle previste dalla normativa nazionale dello Stato membro di importazione (v., in tal senso, sentenze del 15 settembre 1994, Houtwipper, C-293/93, EU:C:1994:330, punti 20, 22, 23 e 27, nonché del 16 gennaio 2014, Juvelta, C-481/12, EU:C:2014:11, punti 36 e 37).

54 La Corte non si è tuttavia ancore pronunciata in merito a punzoni di garanzia apposti nel territorio di Stati terzi. Orbene, al riguardo, tenuto conto del rischio di frode che esiste nel mercato dei metalli preziosi e dell'ampio margine discrezionale che la Corte ha già riconosciuto agli Stati membri in merito alla scelta delle misure adeguate per fronteggiare tale rischio, si deve ammettere che, in mancanza di una normativa dell'Unione in materia, nell'ambito della lotta alla frode intrapresa al fine di garantire la tutela dei consumatori nel suo territorio, uno Stato membro è legittimato a non consentire che il suo o i suoi laboratori di saggio, o gli altri organismi che egli abilita ad apporre punzoni di garanzia di tale Stato membro su metalli preziosi, appongano tali punzoni nel territorio di Stati terzi.

55 Da quanto precede discende che, allo stato attuale del diritto dell'Unione e fatti salvi i casi eventualmente disciplinati da un accordo internazionale, i quali, come è stato rammentato al punto 40 della presente sentenza, non sono contemplati dal presente ricorso, in applicazione della giurisprudenza ricordata al punto 52 della presente sentenza uno Stato membro è legittimato, in linea di principio, a ritenere che i punzoni di garanzia apposti nel territorio di Stati terzi non offrano un livello di tutela dei consumatori equivalente ai punzoni di garanzia apposti da organismi indipendenti nel territorio degli Stati membri.

56 A tal riguardo, la Commissione non può trarre utilmente argomenti dal regolamento n. 765/2008 per sostenere che, dal momento che il WaarborgHolland è un organismo di valutazione della conformità accreditato dall'organismo olandese di accreditamento in forza di tale regolamento, la Repubblica ceca è in ogni caso tenuta ad ammettere nel suo territorio i metalli preziosi marchiati con punzoni di tale organismo di valutazione qualora essi siano importati a partire da un altro Stato membro senza essere legittimata a effettuare un controllo nonché, se del caso, una punzonatura aggiuntiva.

57 Infatti, da un lato, benché l'articolo 7, paragrafo 1, del regolamento n. 765/2008 preveda che, qualora un organismo di valutazione della conformità chieda un accreditamento, egli si rivolge, in linea di principio, all'organismo nazionale di accreditamento dello Stato membro in cui è stabilito, tale regolamento non affronta la questione del territorio nel quale gli organismi di valutazione della conformità possono o devono esercitare le loro attività né indica in che misura l'accreditamento loro concesso dall'organismo nazionale di accreditamento in forza di tale regolamento possa o meno, oppure debba o meno, includere anche le attività degli organismi di valutazione della conformità che sono esercitate dalle loro succursali nel territorio di Stati terzi. Dall'altro lato, del resto, stabilire se la prassi ceca contestata dalla Commissione sia o meno conforme al regolamento n. 765/2008 non rientra nell'oggetto del presente ricorso.

58 Occorre tuttavia sottolineare che l'esercizio della facoltà riconosciuta agli Stati membri al punto 55 della presente sentenza non può essere giustificato se, conformemente alla giurisprudenza richiamata al punto 51 della presente sentenza, i risultati del controllo effettuato nello Stato membro a partire dal quale i metalli preziosi in questione sono esportati soddisfano le esigenze dello Stato membro importatore.

59 Orbene, ciò è quanto necessariamente avviene, nella specie, per i metalli preziosi punzonati dal WaarborgHolland nel territorio olandese e commercializzati legalmente in tale Stato membro, o, eventualmente, nel territorio di un altro Stato membro, conformemente alla costante giurisprudenza della Corte ricordata al punto 53 della presente sentenza.

60 La stessa situazione si verifica altresì per i metalli preziosi marchiati con un punzone del WaarborgHolland apposto da uno Stato terzo che sono stati immessi in libera pratica nell'Unione e che, prima della loro esportazione nella Repubblica ceca, sono stati commercializzati legalmente nel territorio di uno Stato membro il quale, come la Repubblica ceca, ha scelto di non consentire al suo o ai suoi laboratori di saggio, o agli altri enti eventualmente abilitati ad apporre punzoni di garanzia di tale Stato membro su metalli preziosi, di apporre tali punzoni sul territorio di Stati terzi. Infatti, in tale ipotesi, si deve considerare che il controllo effettuato da tale Stato membro al momento della commercializzazione dei metalli preziosi in questione nel suo territorio soddisfa le esigenze della Repubblica ceca, dal momento che, in tale ipotesi, questi due Stati membri perseguono livelli equivalenti di tutela dei consumatori.

61 Si deve pertanto constatare che, nelle ipotesi identificate ai punti 59 e 60 della presente sentenza, il rifiuto di riconoscere punzoni del WaarborgHolland da parte della Repubblica ceca non può essere giustificato e, di conseguenza, l'asserito inadempimento è accertato.

62 Dalle considerazioni che precedono risulta invece che, quando si tratta di metalli preziosi che sono stati marchiati con un punzone del WaarborgHolland nel territorio di uno Stato terzo, che sono stati immessi in libera pratica nell'Unione e che vengono esportati nella Repubblica ceca senza essere stati previamente commercializzati legalmente in uno Stato membro, così come quando si tratta di merci che, una volta immesse in libera pratica, sono state commercializzate legalmente in uno Stato membro che non richiede la punzonatura di garanzia dei metalli preziosi da parte di un organismo indipendente, o ancora in uno Stato membro che richiede una tale punzonatura, ma che consente che essa sia effettuata nel territorio di Stati terzi, i risultati del controllo effettuato dallo Stato membro a partire dal quale i metalli preziosi in questione sono esportati non possono soddisfare le esigenze della Repubblica ceca.

63 Tuttavia, se la prassi ceca in parola può pertanto, in parte, risultare giustificata segnatamente perché i metalli preziosi in questione possono non soddisfare i requisiti di commercializzazione legale in uno Stato membro, occorrerebbe inoltre, affinché tale giustificazione sia ammissibile, che tale prassi sia idonea a garantire la realizzazione di tale obiettivo e che non ecceda quanto necessario a tal fine (v., in tal senso, sentenze del 10 febbraio 2009, Commissione/Italia, C-110/05, EU:C:2009:66, punto 59 e giurisprudenza ivi citata, nonché del 16 gennaio 2014, Juvelta, C-481/12, EU:C:2014:11, punto 29).

64 Orbene, è pacifico che la prassi ceca in questione riguarda i metalli preziosi marchiati con punzoni del WaarborgHolland in generale, e non soltanto i metalli preziosi marchiati con punzoni del WaarborgHolland apposti nel territorio di Stati terzi, e questo, inoltre, senza distinzione a seconda delle condizioni in cui tali metalli preziosi vengono esportati nella Repubblica ceca, ossia, in particolare, a seconda che essi siano esportati nella Repubblica ceca dopo essere stati semplicemente immessi in libera pratica in un altro Stato membro, o invece dopo essere stati anche commercializzati legalmente in un altro Stato membro.

65 Al riguardo, la Repubblica ceca si avvale dell'impossibilità di distinguere, tra i punzoni del WaarborgHolland, quelli che sono stati apposti nel territorio di Stati terzi da quelli che sono stati apposti nell'Unione, poiché tali punzoni sono identici a prescindere dal luogo in cui sono stati apposti. Tuttavia, una tale circostanza non è idonea a consentire di ritenere che tale prassi, qualora possa essere giustificata, sia proporzionata all'obiettivo perseguito.

66 Infatti, sarebbe possibile, ad esempio esigendo dall'importatore nella Repubblica ceca una prova documentale attestante il luogo in cui il punzone in questione è stato apposto nonché, se del caso, il luogo di immissione in libera pratica e di commercializzazione legale dei metalli preziosi interessati nell'Unione, limitare il rifiuto del riconoscimento dei punzoni del WaarborgHolland alle sole circostanze in cui un controllo aggiuntivo di detti metalli da parte delle autorità ceche sia effettivamente giustificato dalla tutela dei consumatori, il che costituirebbe una misura meno lesiva della libera circolazione delle merci rispetto al rifiuto generale di riconoscimento di tali punzoni e alla punzonatura aggiuntiva di tutti i metalli preziosi marchiati con detti punzoni.

67 Il fatto che, in tal caso, il consumatore finale non sarebbe egli stesso in grado di verificare se il punzone del WaarborgHolland presente su un metallo prezioso sia stato apposto nel territorio di uno Stato terzo oppure nell'Unione, e potrebbe di conseguenza essere indotto in errore in merito alla qualità di quest'ultimo, non può dimostrare, contrariamente a quanto sostiene la Repubblica ceca, la proporzionalità della prassi in parola, salvo ritenere che tale consumatore non possa fidarsi delle autorità competenti dello Stato membro di consumo per quanto riguarda il controllo da queste esercitato sulla qualità dei prodotti che esso ammette sul proprio mercato, il che non è ammissibile.

68 Si deve pertanto constatare che, attesa la sua generalità e sistematicità, la prassi ceca in questione, quantunque possa essere giustificata dalla tutela dei consumatori, è sproporzionata rispetto agli obiettivi che essa persegue.

69 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono si deve, da un lato, dichiarare che, rifiutando di riconoscere i punzoni del WaarborgHolland, la Repubblica ceca è venuta meno agli obblighi a essa incombenti in forza dell'articolo 34 TFUE e, dall'altro, respingere il ricorso per il resto.

Sulle spese

70 Ai sensi dell'articolo 138, paragrafo 1, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Ai sensi del paragrafo 3, prima frase, di tale articolo, se le parti soccombono rispettivamente su uno o più capi, le spese sono compensate. Poiché il ricorso della Commissione è in parte irricevibile, si deve decidere che la Commissione e la Repubblica ceca sopporteranno le proprie spese.

71 In applicazione dell'articolo 140, paragrafo 1, del medesimo regolamento, secondo il quale le spese sostenute dagli Stati membri intervenuti nella causa restano a loro carico, la Repubblica francese sopporterà le proprie spese.

Per questi motivi, la Corte (Seconda Sezione) dichiara e statuisce:

1) Rifiutando di riconoscere i punzoni del laboratorio di saggio WaarborgHolland, la Repubblica ceca è venuta meno agli obblighi a essa incombenti in forza dell'articolo 34 TFUE.

2) Il ricorso è respinto per il resto.

3) La Commissione europea, la Repubblica ceca e la Repubblica francese sopportano le proprie spese.

Firme