SENTENZA DELLA CORTE (Seconda Sezione)

21 aprile 2005 *

Nel procedimento C-267/03,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'art. 234 CE, dallo Högsta domstolen (Svezia) con decisione 10 aprile 2003, pervenuta in cancelleria il 18 giugno 2003, nel procedimento penale a carico di

Lars Erik Staffan Lindberg,

LA CORTE (Seconda Sezione),

composta dai sigg. C.W.A. Timmermans (relatore), presidente di sezione, C. Gulmann, R. Schintgen, G. Arestis e J. Klučka, giudici,

avvocato generale: sig. F.G. Jacobs
cancelliere: sig. H. von Holstein, cancelliere aggiunto

vista la fase scritta e in seguito all'udienza del 7ottobre 2004,

* Lingua processuale: lo svedese.

viste le osservazioni scritte presentate:

— per il sig. Lindberg, dal sig. C.-G. Tauson, advokat;

— per il governo svedese, dal sig. A. Kruse, in qualità di agente;

— per il governo francese, dalla sig.ra R. Loosli-Surrans, in qualità di agente;

— per il governo portoghese, dal sig. L. Fernandes e dalla sig.ra A.P. Barros, in qualità di agenti, assistiti dal sig. J. da Cruz Vilaça, advogado;

— per il governo del Regno Unito, dal sig. K. Manji, in qualità di agente, assistito dalla sig.ra M. Demetriou, barrister;

— per la Commissione delle Comunità europee, dalla sig.ra L. Ström van Lier, in qualità di agente,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 16 dicembre 2004,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di decisione pregiudiziale ha ad oggetto l'interpretazione dell'art. 1 della direttiva del Consiglio 28 marzo 1983, 83/189/CEE, riguardante una procedura d'informazione nel settore delle norme e delle regolamentazioni tecniche (GU L 109, pag. 8), come modificata dalla direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 23 marzo 1994, 94/10/CE (GU L 100, pag. 30; in prosieguo: la «direttiva»).

2 Tale domanda è stata formulata nell'ambito di un procedimento penale a carico del sig. Lindberg, accusato di aver violato la legislazione svedese sulle lotterie organizzando per il pubblico giochi d'azzardo illeciti con l'impiego di talune macchine da gioco automatiche.

Ambito normativo

Disciplina comunitaria

3 L'art. 1 della direttiva 83/189 così dispone:

«Ai sensi della presente direttiva si intende per:

1) "prodotto": i prodotti di fabbricazione industriale e i prodotti agricoli (...);

2) "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.

(...)

3) "altro requisito": un requisito diverso da una specificazione tecnica, prescritto per un prodotto per motivi di tutela, in particolare dei consumatori o dell'ambiente, e concernente il suo ciclo di vita dopo la commercializzazione, quali le sue condizioni di utilizzazione, di riciclaggio, di reimpiego o di eliminazione qualora tali condizioni possano influenzare in modo significativo la composizione o la natura del prodotto o la sua commercializzazione;

(...)

9) "regola tecnica": una specificazione tecnica o altro requisito, comprese le relative disposizioni amministrative, la cui osservanza sia obbligatoria de jure o de facto per la commercializzazione o l'utilizzazione in uno Stato membro o in una parte rilevante di esso, nonché le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri, ad esclusione di quelle menzionate nell'art. 10, intese a vietare la fabbricazione, la commercializzazione o l'utilizzazione di un prodotto.

(...)

10) "progetto di regola tecnica": il testo di una specificazione tecnica o di un altro requisito, comprendente anche disposizioni amministrative, elaborato per adottarlo o farlo adottare come regola tecnica e che si trovi in una fase preparatoria in cui sia ancora possibile apportarvi emendamenti sostanziali».

4 Gli artt. 8 e 9 della direttiva 83/189 fanno obbligo agli Stati membri, da un lato, di comunicare alla Commissione i progetti di regole tecniche rientranti nell'ambito di applicazione della direttiva stessa, salvo si tratti di una semplice trasposizione integrale di una norma internazionale o europea, nel qual caso è sufficiente una semplice informazione sulla norma rilevante, e, dall'altro, di rinviare di vari mesi l'adozione di tali progetti per consentire alla Commissione di verificare se i medesimi siano compatibili con il diritto comunitario o di proporre in materia una direttiva, un regolamento o una decisione.

Normativa svedese

Il codice penale

5 Il capitolo 16 del codice penale (brottsbalken; in prosieguo: il «codice penale svedese») contiene l'art. 14, secondo cui è colpevole del reato di organizzazione di giochi d'azzardo illeciti, ed è punito con un'ammenda o con la reclusione sino a due anni, colui che organizza illegalmente per il pubblico giochi o attività analoghe, quando il risultato degli stessi è determinato in tutto o in parte sostanziale dal caso e quando l'attività, in relazione alla sua natura, all'entità economica delle puntate e ad altre circostanze, risulta rischiosa per il giocatore oppure atta a procurare a chi l'organizza un profitto economicamente rilevante.

La legislazione in materia di lotterie

6 Prima dell'adozione della legge sulle lotterie [lotterilagen (1994:1000), SFS 1994, n. 1000; in prosieguo, la «legge sulle lotterie»], entrata in vigore il 1° gennaio 1995, il regolamento (1979:207) sulle lotterie [lotteriförordningen (1979:207), SFS 1979, n. 207], applicabile dal 1° gennaio 1979, e successivamente la legge (1982:1011) sulle lotterie [lotterilagen (1982:1011), SFS 1982, n. 1011], entrata in vigore il 1° gennaio 1984, vietavano l'organizzazione di giochi automatici, tranne che a bordo delle navi che effettuavano collegamenti internazionali.

7 L'art. 3 della legge sulle lotterie così dispone:

«Ai sensi della presente legge, il termine 'lotteria' indica un'attività con la quale uno o più partecipanti, con o senza puntata, possono aggiudicarsi una vincita di valore superiore a quella di qualsiasi altro partecipante mediante:

1) tiro a sorte, indovino, scommessa e altri procedimenti analoghi;

2) giochi di fiera;

3) gioco del lotto, giochi automatici, roulette, dadi, carte, lettere a catena e altri giochi analoghi.

(...)».

8 L'art. 6 della legge sulle lotterie prevede quanto segue:

«Ai sensi della presente legge, i giochi automatici sono rappresentati dalle seguenti macchine da gioco meccaniche o automatiche:

1) i "varuspelsautomat", macchine che versano le vincite sotto forma di prodotti e in cui le possibilità di vincita dipendono in tutto o in parte dal caso;

2) i "penningautomat", macchine che versano le vincite in denaro e in cui le possibilità di vincita dipendono in tutto o in parte dal caso;

3) i "värdeautomat", macchine che versano le vincite sotto forma di buoni, gettoni o simili e in cui le possibilità di vincita dipendono in tutto o in parte dal caso;

4) gli "skicklighetsautomat", macchine che versano le vincite in denaro e in cui le possibilità di vincita dipendono in tutto o in parte dalla destrezza dei giocatori».

9 Ai sensi dell'art. 9 della legge sulle lotterie:

«Salvo che la presente legge disponga altrimenti, le lotterie possono essere organizzate solo previa autorizzazione».

10 Ai sensi dell'art. 54, n. 1, punto 1, della legge sulle lotterie, colui che con dolo o colpa grave organizza illegalmente lotterie è punito con un'ammenda o con la reclusione sino a sei mesi.

11 Dalla decisione di rinvio emerge che, con l'entrata in vigore della legge sulle lotterie, i giudici svedesi si sono quasi immediatamente trovati di fronte a problemi di delimitazione del campo d'applicazione di tale legge.

12 In particolare, si è posto il problema di chiarire se la categoria di giochi automatici denominati «lyckohjulsspel» rientrasse nell'ambito d'applicazione della legge sulle lotterie. Tali giochi, del tipo «fruktspel», cioè slot machines senza braccio, ovvero giochi di poker, sono caratterizzati dal fatto che le vincite non sono versate direttamente dalla macchina, bensì sono consegnate manualmente su richiesta del giocatore.

13 A tale proposito, numerosi giudici svedesi, tra cui talune corti d'appello, hanno stabilito che in forza di tale caratteristica i «lyckohjulsspel» non rientravano in alcuna delle categorie di giochi automatici di cui all'art. 6 della legge sulle lotterie, e che essi non potevano neppure essere qualificati come «altri giochi analoghi» ai sensi dell'art. 3, punto 3, di quest'ultima. Secondo tale giurisprudenza, i detti giochi non rientravano nell'ambito di applicazione della legge citata.

14 Secondo quanto riferito nella decisione di rinvio, il governo svedese, in considerazione di tale giurisprudenza, ha proposto una modifica della legge sulle lotterie per far sì che i «lyckohjulsspel» rientrassero nella nozione di giochi automatici ai sensi degli artt. 3, punto 3, e 6 di tale legge.

15 Con la legge (1996:1168) di modifica della legge sulle lotterie [lag om ändring i lotterilagen (1996:1168), SFS 1996, n. 1168; in prosieguo: la «legge del 1996»], entrata in vigore il 1° gennaio 1997, tale proposta governativa è stata accolta dal Riksdag (Parlamento svedese).

16 La legge del 1996 ha inserito una parte introduttiva nell'art. 6 della legge sulle lotterie, che così recita:

«Ai sensi della presente legge, i giochi automatici sono costituiti da macchine da gioco meccaniche o automatiche.

(...)».

17 La legge del 1996 ha inoltre inserito nella legge sulle lotterie l'art. 24 bis, il quale così dispone:

«I soli giochi automatici suscettibili di autorizzazione sono i "varuspelsautomat", i "penningautomat", i "värdeautomat" e gli "skicklighetsautomat"».

18 Dal citato art. 24 bis della legge sulle lotterie emerge che, non potendo essere autorizzati, i «lyckohjulsspel» sono vietati in Svezia in base a tale legge.

19 Nel 1999 sono state apportate altre modifiche alla legge sulle lotterie, in particolare per quanto riguarda il regime dei «varuspelsautomat», mediante la legge (1999:358) che modifica la legge sulle lotterie [lag om ändring i lotterilagen (1999:358), SFS 1999, n. 358; in prosieguo: la «legge del 1999»].

Causa principale e questioni pregiudiziali

20 Con sentenza 16 giugno 1999 del Ljungby tingsrätt (Tribunale di primo grado di Ljungby), confermata in appello dalla sentenza 31 ottobre 2000 del Göta hovrätt (Corte d'appello di Göta), il sig. Lindberg è stato dichiarato colpevole del delitto di organizzazione di giochi d'azzardo illeciti ed è stato condannato a pagare un'ammenda giornaliera di SEK 150 per 80 giorni.

21 Gli è stato contestato di aver organizzato, senza autorizzazione, tra il 1° gennaio 1997 e il 20 aprile 1998, talune lotterie pubbliche che presentavano un aspetto di rischio ai sensi del capitolo 16, art. 14, del codice penale svedese. Si trattava di giochi d'azzardo rientranti nella categoria dei «lyckohjulsspel», organizzati nei locali del chiosco Ingvars a Älmhult.

22 Il sig. Lindberg ha impugnato la sentenza pronunciata dal Göta hovrätt dinanzi allo Högsta domstolen (Corte suprema).

23 Nell'atto d'impugnazione egli ha chiesto, innanzi tutto, la revoca delle sanzioni applicategli e, in secondo luogo, che il delitto ascrittogli fosse qualificato come semplice contravvenzione alla legge sulle lotterie, con riduzione del numero di giorni per i quali egli era tenuto al pagamento di un'ammenda.

24 Egli ha affermato, in particolare, che le disposizioni della legge del 1996, nella parte in cui introducono il divieto, applicabile a partire dal 1° gennaio 1997, di far uso dei «lyckohjulsspel», rappresentano regole tecniche ai sensi della direttiva 83/189, le quali, non essendo state notificate alla Commissione da parte delle autorità svedesi prima della loro entrata in vigore, non gli sono validamente opponibili.

25 Nella sua decisione di rinvio, lo Högsta domstolen fa riferimento alle conclusioni scritte depositate dal procuratore generale presso tale giurisdizione (in prosieguo: il «procuratore generale»). Tali conclusioni possono essere così sintetizzate.

26 Secondo il procuratore generale, per stabilire se l'organizzazione di giochi d'azzardo da parte del sig. Lindberg sia o meno illecita si deve far riferimento esclusivamente alla disciplina sulle lotterie, in quanto le attività che, ai sensi di quest'ultima, beneficiano di un'autorizzazione ovvero sono dispensate dall'autorizzazione non possono essere soggette al capitolo 16, art. 14, del codice penale svedese.

27 Dopo aver ricordato le circostanze nelle quali è intervenuta l'adozione della legge del 1996, indicate ai punti 11-15 della presente sentenza, il procuratore generale rileva che, all'epoca dell'adozione della legge sulle lotterie, il regno di Svezia non era ancora membro dell'Unione europea e rileva, in proposito, che la direttiva 83/189 non prevede l'obbligo retroattivo di notificare disposizioni già adottate.

28 Esso precisa tuttavia che, all'epoca dell'adozione della legge del 1996, il Regno di Svezia era divenuto membro dell'Unione europea.

29 Il procuratore generale rileva che il progetto del governo svedese, poi divenuto la legge del 1996, non è stato notificato alla Commissione ai sensi della direttiva 83/189, ma che, in seguito, sono emerse incertezze in merito all'obbligo di effettuare una siffatta notifica.

30 Il governo svedese avrebbe ritenuto che una tale notifica non fosse necessaria in quanto la legge sulle lotterie disciplinava già i «lyckohjulsspel», poiché tali giochi rientrano nella nozione di «altri giochi analoghi» di cui all'art. 3, punto 3, della legge citata. Pertanto, la legge del 1996 si sarebbe limitata ad esplicitare la volontà del legislatore e non avrebbe quindi apportato alcuna modifica sostanziale all'ambito d'applicazione della legge sulle lotterie.

31 Tuttavia, in un parere del 29 gennaio 2001, il Kommerskollegium (consiglio del commercio svedese), consultato a tal fine del governo svedese, sarebbe giunto alla conclusione opposta.

32 A causa di questa incertezza, il governo svedese avrebbe proposto di abrogare le leggi del 1996 e del 1999 e di riprendere le modifiche da queste apportate alla legge sulle lotterie in una nuova proposta di legge, la quale sarebbe stata notificata alla Commissione ai sensi della direttiva 83/189.

33 Tale proposta di legge sarebbe stata poi accolta dal legislatore svedese, divenendo così la legge (2001:1045), che modifica la legge sulle lotterie [lag om ändring i lotterilagen (2001:1045), SFS 2001, n. 1045], entrata in vigore il 1° gennaio 2002.

34 Il procuratore generale ritiene che sia certamente sostenibile l'interpretazione del governo svedese, secondo cui le modifiche apportate dalla legge del 1996 alla legge sulle lotterie non dovevano essere notificate alla Commissione ai sensi della direttiva 83/189, in quanto non comportanti alcuna modifica sostanziale della disciplina sulle lotterie. Vi sarebbero infatti ragioni per ritenere che i «lyckohjulsspel» rientrino nella categoria degli «altri giochi analoghi» di cui all'art. 3, punto 3, di quest'ultima legge. La lettera di tale disposizione deporrebbe chiaramente in tal senso.

35 Tuttavia, l'esame complessivo delle questioni rilevanti porterebbe piuttosto ad ammettere l'esistenza di un obbligo di notifica ai sensi della direttiva 83/189. I lavori preparatori della legge sulle lotterie preciserebbero, infatti, che la categoria degli «altri giochi analoghi» si riferiva solamente alle «lettere a catena» di cui alla stessa disposizione. Si dovrebbe inoltre tener conto del fatto che il parlamento svedese ha abrogato le modifiche apportate dalla legge del 1996 alla legge sulle lotterie, le quali sono entrate nuovamente in vigore dopo essere state notificate alla Commissione, come rilevato al punto 32 della presente sentenza.

36 Ciò significherebbe che, a seguito delle modifiche citate, i «lyckohjulsspel» sono stati qualificati come giochi automatici soggetti alla legge sulle lotterie, e che in quest'ultima è stato introdotto un nuovo esplicito divieto relativo ai giochi automatici diversi da quelli elencati all'art. 6 della legge in esame.

37 Orbene, l'omissione della notifica di un siffatto divieto significherebbe che quest'ultimo non è opponibile ai privati. Il procuratore generale afferma, in proposito, che le norme e le regolamentazioni tecniche relative ai giochi automatici rientrano nell'ambito d'applicazione della direttiva 83/189, e che quest'ultima non prevede alcuna esplicita eccezione all'obbligo di notifica in caso di modifiche marginali ovvero di chiarimenti relativi a tali norme.

38 Alla luce di tali elementi, il procuratore generale afferma di non opporsi, nella fattispecie, all'annullamento delle sanzioni imposte al sig. Lindberg con riferimento al delitto di organizzazione di giochi d'azzardo illeciti.

39 In tali circostanze, lo Högsta domstolen ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se l'introduzione nella normativa nazionale del divieto di impiego di un prodotto costituisca una regola tecnica che deve essere notificata ai sensi della direttiva [83/189].

2) Se l'introduzione nella normativa nazionale del divieto di un servizio che influisce sull'impiego di un prodotto costituisca una regola tecnica che deve essere comunicata secondo la direttiva [83/189].

3) Se la ridefinizione nella normativa nazionale di un servizio collegato alla costruzione di un prodotto costituisca una regola tecnica tale da dover essere comunicata secondo la direttiva [83/189], qualora la nuova definizione influisca sull'impiego del prodotto.

4) Quale effetto abbiano sull'obbligo di comunicazione ai sensi della direttiva circostanze quali

— il passaggio nella normativa nazionale dall'obbligo di autorizzazione al divieto,

— il maggior o minor valore del prodotto/servizio,

— l'estensione del mercato del prodotto/servizio,

— l'effetto di nuove disposizioni nazionali sull'impiego, cioè se l'effetto sia un divieto assoluto di impiego oppure se l'impiego sia vietato o limitato rispetto ad uno dei possibili settori di impiego».

Osservazioni preliminari

40 Si deve preliminarmente rilevare che, come emerge dai motivi della decisione di rinvio, il giudice del rinvio si chiede se rientrano nell'ambito d'applicazione della direttiva 83/189 le disposizioni nazionali della legge sulle lotterie, come modificata dalla legge del 1996 (in prosieguo: la «legge sulle lotterie modificata»), entrate in vigore il 1° gennaio 1997, laddove introducono il divieto di organizzare giochi d'azzardo che impiegano una macchina da gioco automatica, cioè i «lyckohjulsspel» di cui trattasi nella causa principale. La macchina in questione è essenzialmente caratterizzata dal fatto che le vincite non sono versate direttamente dalla macchina, bensì sono consegnate manualmente su richiesta del giocatore.

41 Il governo svedese afferma tuttavia che, nella sua versione iniziale, la legge sulle lotterie conteneva già un siffatto divieto e che la legge del 1996 si è limitata a chiarire tale divieto. Orbene, tale interpretazione della disciplina nazionale, la quale, come emerge dalla decisione di rinvio, sembra non essere stata accolta da numerosi giudici

svedesi, tra i quali anche talune corti d'appello, fa riferimento ad una questione controversa relativa all'interpretazione del diritto nazionale, la quale non rientra nell'ambito della competenza della Corte, investita di una domanda di decisione pregiudiziale.

42 Di conseguenza, per risolvere le questioni in esame, è necessario attenersi ai dati forniti dalla decisione di rinvio, secondo cui il divieto in questione è stato introdotto nella legge sulle lotterie mediante la legge del 1996.

43 In secondo luogo, supponendo che le disposizioni qui rilevanti della legge sulle lotterie modificata rappresentino regole tecniche, lo Stato membro interessato sarebbe stato tenuto ad effettuarne la notifica sotto forma di progetto ai sensi della direttiva 83/189, nella sua versione risultante dalla direttiva 94/10 (v., segnatamente, in tal senso, sentenza 3 giugno 1999, causa C-33/97, Colim, Racc. pag. I-3175, punti 25 e 26).

44 Si deve rilevare che, nella sua versione applicabile alla causa principale, la direttiva 83/189 prevede solamente un obbligo di notifica di progetti di regole tecniche relativi a prodotti.

45 A seguito dell'adozione della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 20 luglio 1998, 98/48/CE, relativa ad una modifica della direttiva 98/34/CE che prevede una procedura d'informazione nel settore delle norme e delle regolamentazioni tecniche (GU L 217, pag. 18), l'ambito applicativo dell'obbligo di notifica dei progetti di regole tecniche è stato esteso a quelli relativi a taluni servizi, che non sono oggetto della causa principale, cioè quelli della società dell'informazione come definiti dall'art. 1, punto 2, 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 (GU L 204, pag. 37). Tale direttiva non può tuttavia essere presa in considerazione nella causa principale.

46 In terzo luogo, il governo portoghese ricorda che la Corte ha già stabilito che l'attività di esercizio commerciale di macchine per giochi di sorte o d'azzardo, sia essa separabile o meno dalle attività relative alla produzione, all'importazione e alla distribuzione di tali macchine, deve ricevere la qualificazione di attività di servizi, ai sensi del Trattato, e non può pertanto rientrare nell'ambito di applicazione degli artt. 30 e 34 del Trattato CE (divenuti, a seguito di modifica, artt. 28 CE e 29 CE), riguardanti la libera circolazione delle merci (v. sentenza 11 settembre 2003, causa C-6/01, Anomar e a., Racc. pag. I-8621, punto 56).

47 Di conseguenza, secondo tale governo, la direttiva 83/189, il cui ambito di applicazione coinciderebbe con quello delle disposizioni del Trattato sulla libera circolazione delle merci, sarebbe applicabile al caso in esame solamente se a questo si applicassero le citate disposizioni del Trattato, e non quelle relative alla prestazione di servizi. Orbene, poiché dalla giurisprudenza emerge che l'esercizio di giochi quali quelli di cui alla causa principale dev'essere qualificato come prestazione di servizi, tale direttiva non sarebbe applicabile alla causa in esame.

48 Si deve rilevare in proposito che la direttiva 83/189 è volta a tutelare, mediante un controllo preventivo, la libera circolazione delle merci, che costituisce uno dei fondamenti della Comunità (v., segnatamente, sentenza 16 giugno 1998, causa C-226/97, Lemmens, Racc. pag. I-3711, punto 32).

49 Tuttavia, il campo di applicazione della direttiva 83/189, in quanto essenzialmente basato sulla nozione di regola tecnica, è definito, in linea di principio, autonomamente e non dipende, in ciascuna fattispecie, dal fatto che ricorrano le condizioni di applicazione delle disposizioni del Trattato relative alla libera circolazione delle merci.

50 Ciò si spiega per il fatto che la direttiva 83/189 prevede un meccanismo procedurale di controllo preventivo, che consente di verificare se una norma nazionale implicante una regola tecnica rientri nell'ambito di applicazione delle disposizioni del Trattato relative alla libera circolazione delle merci e, eventualmente, di esaminare se una norma siffatta sia compatibile con tali disposizioni.

51 Gli eventuali effetti della regola tecnica sugli scambi intracomunitari non rappresentano un criterio contemplato dalla direttiva 83/189 nella definizione del proprio ambito applicativo.

52 Del pari, se è vero che sono ammissibili ostacoli agli scambi di merci tra Stati membri, se necessari a far fronte ad esigenze imperative di interesse pubblico, siffatte giustificazioni, invocate segnatamente dal governo portoghese nelle osservazioni depositate dinanzi alla Corte, non rappresentano un criterio previsto dalla direttiva 83/189 per delimitare il proprio ambito d'applicazione, soprattutto in quanto considerazioni di tal genere esulano dalla nozione di regola tecnica.

Sulle questioni pregiudiziali

Sulle due prime questioni

53 Con le sue due prime questioni, che è necessario esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede in sostanza se disposizioni nazionali quali quelle della legge sulle lotterie modificata, laddove implicano un divieto di organizzare giochi d'azzardo con l'utilizzo di talune macchine da gioco automatiche, costituiscano una regola tecnica ai sensi dell'art. 1, punto 9, della direttiva 83/189.

54 Dall'art. 1, punto 9, della direttiva 83/189 emerge che la nozione di «regola tecnica» si scompone in tre categorie, cioè, in primo luogo, la «specificazione tecnica», ai sensi dell'art. 1, punto 2, della direttiva citata, in secondo luogo, l'«altro requisito», come definito dall'art. 1, punto 3, di tale direttiva, e, in terzo luogo, il divieto relativo alla «fabbricazione, [al]la commercializzazione o [al]l'utilizzazione di un prodotto», di cui all'art. 1, punto 9, primo comma, della direttiva stessa.

55 In primo luogo, quanto all'eventuale qualificazione come regola tecnica di disposizioni nazionali quali quelle di cui alla causa principale, in base alla loro appartenenza alla categoria delle specificazioni tecniche di cui all'art. 1, punto 2, della direttiva 83/189, è vero che l'art. 24 bis della legge sulle lotterie modificata introduce il divieto di utilizzo di una specifica categoria di apparecchi da gioco, definita in funzione di talune caratteristiche specifiche degli apparecchi stessi.

56 Nella fattispecie, tuttavia, siffatte disposizioni non possono essere qualificate come «specificazione tecnica» ai sensi dell'art. 1, punto 2, della direttiva 83/189.

57 Come già stabilito dalla Corte, la nozione di specificazione tecnica presuppone che la misura nazionale si riferisca necessariamente al prodotto o al suo imballaggio in quanto tali, e che definisca quindi una delle caratteristiche richieste di un prodotto (v., in tal senso, sentenze 8 marzo 2001, causa C-278/99, Van der Burg, Racc. pag. I-2015, punto 20; 22 gennaio 2002, causa C-390/99, Canal Satélite Digital, Racc. pag. I-607, punto 45, e 6 giugno 2002, causa C-159/00, Sapod Audic, Racc. pag. I-5031, punto 30).

58 Orbene, è giocoforza rilevare che una misura nazionale quale quella cui alla causa principale implica essenzialmente un divieto rivolto agli esercenti che, come il sig. Lindberg, intendono mettere a disposizione dei giocatori, e quindi dei consumatori, taluni tipi di apparecchi da gioco automatici.

59 Una misura siffatta mira pertanto a disciplinare l'attività delle imprese che operano nel settore della prestazione di servizi concernenti gli apparecchi da gioco automatici. Così, la Corte ha già affermato che quando una disposizione nazionale stabilisca le condizioni per lo stabilimento di imprese, quali le disposizioni che assoggettino l'esercizio di un'attività professionale ad un previo nulla osta, tali condizioni non costituiscono specificazioni tecniche (v., in tal senso, sentenza 30 aprile 1996, causa C-194/94, CIA Security International, Racc. pag. I-2201, punto 25).

60 Infatti, la disposizione citata non si riferisce necessariamente al prodotto o al suo imballaggio in quanto tali, e non definisce quindi una delle caratteristiche richieste di un prodotto, ai sensi dell'art. 1, punto 2, della direttiva 83/189, come interpretato dalla Corte nella giurisprudenza citata al punto 57 della presente sentenza.

61 Una siffatta interpretazione è confermata dall'esposizione dei motivi che accompagnano la proposta di direttiva del Consiglio recante seconda modifica della Direttiva 83/189/CEE che prevede una procedura d'informazione nel settore delle norme e delle regolamentazioni tecniche (GU 1992, C 340, pag. 7), proposta che, dopo essere stata accolta dal Consiglio dell'Unione europea, è divenuta la direttiva 94/10.

62 Con quest'ultima direttiva, applicabile ratione temporis alla controversia di cui alla causa principale, è stata introdotta nella direttiva 83/189 una seconda categoria di regole tecniche, ossia quella rispondente alla denominazione «altro requisito».

63 Pertanto, ci si trova di fronte alla questione se la misura nazionale di cui alla causa principale possa essere qualificata come «altro requisito» ai sensi dell'art. 1, punto 3, della direttiva 88/189, che, secondo il punto 9 di questo stesso articolo, rappresenta del pari una regola tecnica.

64 A tale proposito, il punto 18 della citata esposizione dei motivi spiega segnatamente che la direttiva 83/189, come inizialmente elaborata, si riferiva solamente alle regole tecniche imposte a un prodotto in vista della sua immissione sul mercato, principalmente per ragioni di sicurezza, ma che in seguito si è rivelato necessario un ampliamento di tale impostazione.

65 In tale esposizione dei motivi la Commissione spiegava che con l'introduzione, segnatamente, della nozione di «altro requisito» si intendeva estendere l'iniziale ambito d'applicazione della direttiva 83/189, così da comprendervi anche discipline nazionali volte, segnatamente, alla tutela dei consumatori e implicanti requisiti riferiti al prodotto dopo la sua immissione sul mercato, in particolare requisiti concernenti il possibile utilizzo del prodotto stesso.

66 Allo stesso punto della citata esposizione dei motivi, si precisa che, a seguito di tale estensione del suo ambito d'applicazione, la direttiva 83/189 si sarebbe applicata anche a normative atte ad avere un effetto sul prodotto e a provocare distorsioni del mercato.

67 Si deve rilevare che la definizione della nozione di «altro requisito», come risultante dalla citata proposta di direttiva presentata dalla Commissione al Consiglio, è stata adottata da quest'ultimo e come tale è contenuta nel testo definitivo della direttiva 94/10.

68 Alla luce di tali elementi, va rilevato che una misura nazionale quale il divieto di cui alla causa principale risulta specificamente riconducibile alla nozione di «altro requisito», come introdotta dalla direttiva 94/10 nella direttiva 83/189 al fine di ampliare l'ambito d'applicazione di quest'ultima. Di conseguenza, essa non rientra nella categoria delle specificazioni tecniche.

69 Si tratta infatti di un requisito imposto con riferimento a taluni prodotti, cioè gli apparecchi da gioco automatici, per motivi che sono essenzialmente di tutela dei consumatori, ossia, nella fattispecie, i giocatori interessati.

70 Pertanto, un divieto quale quello previsto dalle disposizioni rilevanti della legge sulle lotterie modificata ha ad oggetto l'utilizzazione di un prodotto, ai sensi dell'art. 1, punto 9, della direttiva 83/189 .

71 Inoltre, il requisito di cui trattasi nella causa principale non è applicato agli apparecchi da gioco in vista della loro immissione sul mercato, bensì riguarda il loro ciclo di vita dopo la commercializzazione, ai sensi della definizione della nozione di «altro requisito» contenuta all'art. 1, punto 3, della direttiva 83/189.

72 Per poter essere qualificato come «altro requisito» ai sensi dell'art. 1, punto 3, della direttiva 83/189, un requisito quale il divieto di utilizzazione degli apparecchi da gioco automatici, di cui alla causa principale, deve rappresentare, nella fattispecie, una «condizione» di utilizzazione del prodotto in questione, che possa influenzare in modo significativo la composizione o la natura del prodotto o la sua commercializzazione.

73 Tuttavia, è necessario a questo punto chiarire se tale divieto debba essere qualificato come «condizione» di utilizzazione del prodotto in questione, ovvero se si tratti, al contrario, di una disposizione nazionale rientrante nella terza categoria di regole tecniche di cui all'art. 1, punto 9, della direttiva 83/189, del pari introdotta nell'ambito di quest'ultima ad opera della direttiva 94/10, cioè quella riferita, segnatamente, alle «disposizioni legislative (...) degli Stati membri (...) intese a vietare (...) l'utilizzazione di un prodotto».

74 La possibilità di ricondurre una misura nazionale, quale quella di cui trattasi nella causa principale, all'una o all'altra di queste due categorie di regole tecniche dipende dalla portata del divieto introdotto dalla misura stessa.

75 A tale proposito è rilevante il fatto che la citata terza categoria di regole tecniche, definita dall'art. 1, punto 9, della direttiva 83/189, non prevede, a differenza della seconda categoria, rappresentata dagli altri requisiti di cui al punto 3 del medesimo articolo, la condizione secondo cui il divieto in questione deve essere tale da influenzare in modo significativo la composizione o la natura del prodotto o la sua commercializzazione.

76 Poiché questa terza categoria di regole tecniche fa riferimento, segnatamente, ad un divieto di utilizzazione, deve trattarsi di misure che abbiano una portata evidentemente più ampia di una limitazione a taluni usi possibili del prodotto in questione, e che non si limitino pertanto ad una semplice restrizione dell'utilizzo di quest'ultimo.

77 Come rilevato dall'avvocato generale al punto 70 delle sue conclusioni, tale categoria di regole tecniche fa riferimento, in particolare, a misure nazionali che consentono solamente un utilizzo puramente marginale del prodotto in questione rispetto ai vari utilizzi ragionevolmente ipotizzabili dello stesso. Spetta al giudice del rinvio verificare se questo è il caso del divieto introdotto dalla disposizione nazionale di cui alla causa principale.

78 Se, a seguito di tale verifica, risultasse che ciò non avviene nel caso di cui alla causa principale, tale disposizione nazionale potrebbe essere qualificata come «altro requisito», in quanto è pacifico che l'osservanza di un siffatto requisito è obbligatoria de iure per l'utilizzazione del prodotto all'interno dello Stato membro

interessato, ai sensi dell'art. 1, punto 9, della direttiva 83/189. Tuttavia, anche in tale ipotesi spetta al giudice del rinvio verificare se il divieto in questione possa influenzare in modo significativo la composizione o la natura del prodotto o la sua commercializzazione, ai sensi del punto 3 dello stesso articolo.

79 Nel corso delle verifiche che dovranno quindi essere svolte dal giudice del rinvio, quest'ultimo potrà benissimo esaminare, in particolare, la possibile incidenza dell'argomento, invocato dal governo portoghese, secondo cui le macchine da gioco automatiche in questione possono essere programmate e, eventualmente, riprogrammate al fine di assolvere diverse funzioni.

80 Alla luce di quanto sopra, le due prime questioni devono essere risolte nel senso che disposizioni nazionali quali quelle della legge sulle lotterie modificata, laddove introducono un divieto di organizzare giochi d'azzardo con l'impiego di talune macchine da gioco automatiche, possono rappresentare una regola tecnica ai sensi dell'art. 1, punto 9, della direttiva 83/189 qualora si accerti che la portata del divieto in questione è tale che il prodotto può essere utilizzato solo in misura puramente marginale per lo scopo che da esso ci si potrebbe ragionevolmente attendere ovvero, in caso contrario, qualora si accerti che tale divieto può influenzare in modo significativo la composizione o la natura del prodotto o la sua commercializzazione.

Sulla terza questione

81 Con la sua terza questione il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se una ridefinizione, quale quella effettuata nella normativa nazionale dalla legge del 1996, di un servizio collegato alla costruzione di un prodotto, segnatamente quello consistente nell'impiegare taluni apparecchi da gioco d'azzardo, possa rappresentare una regola tecnica da notificarsi ai sensi della direttiva 83/189, nel caso in cui la nuova definizione incida sull'impiego del prodotto.

82 A tale proposito si deve anzitutto ricordare che non può considerarsi «progetto» di regola tecnica ex art. 1, punto 6, della direttiva 83/189, né conseguentemente può essere assoggettato all'obbligo di notifica, un provvedimento nazionale il quale riproduca o sostituisca, senza aggiungervi nuove specificazioni o integrazioni, regole tecniche già esistenti e — se emanate successivamente all'entrata in vigore della direttiva 83/189 — già debitamente notificate alla Commissione (v., in tal senso, sentenza Colim, cit., punto 22). Nella fattispecie, sarà necessario tener conto della data di entrata in vigore della direttiva 83/189 nel Regno di Svezia.

83 Inoltre, come rilevato al punto 41 della presente sentenza, rappresenta una questione di diritto nazionale, che rientra nella competenza del giudice del rinvio, l'accertare se il divieto di organizzare giochi d'azzardo col ricorso a talune macchine da gioco automatiche, segnatamente i «lyckohjulsspel» di cui alla causa principale, fosse già previsto nella versione iniziale della legge sulle lotterie, così che la legge del 1996 si sarebbe limitata a chiarire tale punto, o se, invece, il divieto in questione sia stato introdotto nella legge sulle lotterie solo mediante quest'ultima legge.

84 Infine, dalla soluzione data alle due prime questioni emerge che una misura nazionale che impone restrizioni a un servizio quale quello rappresentato dall'impiego di talune macchine da gioco automatiche può, a talune condizioni, rappresentare una regola tecnica soggetta a notifica ai sensi della direttiva 83/189.

85 Alla luce di quanto sopra, si deve risolvere la terza questione nel senso che la ridefinizione in una normativa nazionale, quale quella effettuata dalla legge del 1996, di un servizio collegato alla costruzione di un prodotto, segnatamente quello consistente nell'impiegare taluni apparecchi per il gioco d'azzardo, può costituire una regola tecnica da notificarsi ai sensi della direttiva 83/189 se tale nuova

disciplina non si limita a riprodurre o a sostituire, senza aggiungervi specificazioni tecniche o altri requisiti nuovi o supplementari, regole tecniche già esistenti debitamente notificate alla Commissione, laddove queste ultime siano state adottate dopo l'entrata in vigore della direttiva 83/189 nello Stato membro interessato.

Sulla quarta questione

86 Con la sua quarta questione, il giudice del rinvio interroga la Corte sull'importanza da attribuirsi, ai fini dell'obbligo di notifica previsto dalla direttiva 83/189, alle seguenti circostanze:

— il passaggio nella normativa nazionale da un regime di autorizzazione a un regime di divieto;

— il maggior o minor valore del prodotto o del servizio;

— l'estensione del mercato del prodotto o del servizio;

— l'effetto delle nuove disposizioni nazionali sull'impiego del prodotto, cioè se l'effetto sia un divieto assoluto di impiego oppure se l'impiego sia vietato o limitato rispetto ad uno dei possibili settori di impiego.

87 Quanto alla prima circostanza citata dal giudice del rinvio, cioè il passaggio, nella normativa nazionale, da un regime di autorizzazione a un regime di divieto, si deve ricordare che la Corte ha già affermato che disposizioni nazionali che si limitino a stabilire le condizioni per lo stabilimento di imprese, quali le disposizioni che assoggettino l'esercizio di un'attività professionale ad un previo nulla osta, non costituiscono regole tecniche ai sensi dell'art. 1, punto 9, della direttiva 83/189. Infatti, sono regole tecniche ai sensi della detta disposizione le specificazioni che definiscono le caratteristiche dei prodotti e non le specificazioni dirette agli operatori economici (v. sentenza Canal Satélite Digital, cit., punto 45 e giurisprudenza ivi citata).

88 Ne discende che una disciplina nazionale che prevede un regime d'autorizzazione dei servizi quali quelli consistenti nell'utilizzo di taluni apparecchi da gioco automatici non rappresenta una regola tecnica ai sensi dell'art. 1, punto 9, della direttiva 83/189.

89 Quanto alla rilevanza, ai fini dell'obbligo di notifica previsto dalla direttiva 83/189, di un regime di divieto di un servizio quale quello consistente nell'utilizzo di taluni apparecchi da gioco automatici, va rilevato che una siffatta questione si confonde con quella sollevata con riferimento alla quarta circostanza evocata nella quarta questione pregiudiziale.

90 Orbene, come già stabilito nel risolvere le due prime questioni, una misura nazionale che introduce il divieto di un siffatto servizio può, a talune condizioni, rappresentare una regola tecnica ai sensi dell'art. 1, punto 9, della direttiva 83/189.

91 Quanto alla seconda e alla terza circostanza di cui alla quarta questione pregiudiziale, si deve ricordare che, come già rilevato al punto 50 di questa

sentenza, la direttiva 83/189 prevede un meccanismo procedurale di controllo preventivo che consente di verificare se una norma nazionale implicante una regola tecnica rientri nell'ambito d'applicazione delle disposizioni del Trattato sulla libera circolazione delle merci e consenta, eventualmente, di esaminare se una norma siffatta sia compatibile con tali disposizioni.

92 Si deve rilevare in proposito che, come stabilito al punto 51 di questa sentenza, gli eventuali effetti di una regola tecnica sugli scambi intracomunitari non rappresentano un criterio considerato dalla direttiva 83/189 ai fini della definizione del proprio ambito applicativo, con particolare riferimento all'obbligo di notifica da essa introdotto.

93 Se una misura nazionale rientra in tale ambito applicativo, il meccanismo procedurale di controllo preventivo previsto dalla direttiva 83/189 consente, eventualmente, di valutare tali effetti.

94 Peraltro, come rilevato dall'avvocato generale al punto 86 delle sue conclusioni, le regole introdotte dalla direttiva 83/189 per delimitare l'ambito d'applicazione dell'obbligo di notifica, da essa previsto, non prevedono una deroga de minimis, cioè una deroga in forza della quale sarebbero esonerate dall'obbligo in questione le misure nazionali con effetti relativamente minimi sugli scambi intracomunitari.

95 Alla luce di quanto precede, si deve risolvere la quarta questione nel senso che:

— il passaggio, nella normativa nazionale, da un regime di autorizzazione a un regime di divieto può essere una circostanza rilevante ai fini dell'obbligo di notifica previsto dalla direttiva 83/189;

— il maggior o minor valore del prodotto o del servizio, o l'estensione del mercato del prodotto o del servizio, sono circostanze ininfluenti quanto all'obbligo di notifica previsto dalla direttiva citata.

Sulle spese

96 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 per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

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

1) **Disposizioni nazionali quali quelle della legge (1994:1000) sulle lotterie [lotterilagen (1994:1000)], nella sua versione risultante dalla legge (1996:1168) che modifica la legge sulle lotterie [lag om ändring i lotterilagen (1996:1168)], laddove introducono un divieto di organizzare giochi d'azzardo con l'impiego di talune macchine da gioco automatiche, possono rappresentare una regola tecnica ai sensi dell'art. 1, punto 9, della direttiva del Consiglio 28 marzo 1983, 83/189/CEE, riguardante una procedura d'informazione nel settore delle norme e delle regolamentazioni tecniche, come modificata dalla direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 23 marzo 1994, 94/10/CE, qualora si accerti che la portata del**

divieto in questione è tale che il prodotto può essere utilizzato solo in misura puramente marginale per lo scopo che da esso ci si potrebbe ragionevolmente attendere ovvero, in caso contrario, qualora si accerti che tale divieto può influenzare in modo significativo la composizione o la natura del prodotto o la sua commercializzazione.

2) **La ridefinizione in una normativa nazionale, quale quella effettuata dalla legge (1996:1168), che modifica la legge sulle lotterie, di un servizio collegato alla costruzione di un prodotto, segnatamente quello consistente nell'impiegare taluni apparecchi per il gioco d'azzardo, può costituire una regola tecnica da notificarsi ai sensi della direttiva 83/189, come modificata dalla direttiva 94/10, se tale nuova disciplina non si limita a riprodurre o a sostituire, senza aggiungervi specificazioni tecniche o altri requisiti nuovi o supplementari, regole tecniche già esistenti debitamente notificate alla Commissione delle Comunità europee, laddove queste ultime siano state adottate dopo l'entrata in vigore della direttiva 83/189 nello Stato membro interessato.**

3) **Il passaggio, nella normativa nazionale, da un regime di autorizzazione a un regime di divieto può essere una circostanza rilevante ai fini dell'obbligo di notifica previsto dalla direttiva 83/189, come modificata dalla direttiva 94/10.**

4) **Il maggior o minor valore del prodotto o del servizio, ovvero l'estensione del mercato del prodotto o del servizio, sono circostanze ininfluenti quanto all'obbligo di notifica previsto dalla direttiva citata.**

Firme