CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER
presentate il 26 ottobre 1995 *

1. La Commissione ha proposto questo ricorso dinanzi alla Corte di giustizia perché si dichiari l'inadempimento, da parte del Regno dei Paesi Bassi, degli obblighi impostigli dall'art. 8 della direttiva 83/189/CEE, che prevede una procedura di informazione nel settore delle norme e delle regolamentazioni tecniche [1], per aver adottato la Vrijstellingsregeling Margarinebesluit 19 settembre 1990 (regolamento recante deroga al decreto sulla margarina; in prosieguo: la «Vrijstellingsregeling») senza averlo comunicato alla Commissione nella fase di progetto.

2. Onde debitamente precisare i termini della lite, mi riferirò, in primo luogo, al procedimento di informazione previa in materia di regolamentazioni tecniche istituito con la direttiva 83/189. In seguito, esporrò lo svolgimento del procedimento amministrativo previo e del procedimento dinanzi alla Corte di giustizia. Infine, mi concentrerò sull'esame delle deduzioni delle parti, che costituiscono oggetto del presente ricorso.

Procedimento d'informazione previsto dalla direttiva 83/189

3. La direttiva 83/189, modificata dalle direttive 88/182/CEE [2] e 94/10/CE [3], ha stabilito un meccanismo preventivo che, combinato con il divieto di misure di effetto equivalente a restrizioni quantitative di cui agli artt. 30-36 del Trattato che istituisce la Comunità economica europea e con l'armonizzazione delle regolamentazioni nazionali, mira ad eliminare gli ostacoli tecnici agli scambi comunitari. Allo scopo di prevenire questo tipo di restrizioni, la direttiva 83/189 istituisce un procedimento che si applica alle regole tecniche, che si può suddividere nelle quattro fasi seguenti:

4. a) L'art. 8 impone agli Stati membri l'obbligo di comunicare alla Commissione tutti i progetti di regole tecniche, salvo che si tratti di una semplice trasposizione integrale di una norma internazionale o europea ovvero di regole adottate in ossequio a norme comu-

* Lingua originale: lo spagnolo.

1 — Direttiva del Consiglio 28 marzo 1983 (GU L 109, pag. 8).

2 — Direttiva del Consiglio 22 marzo 1988, 88/182/CEE, che modifica la direttiva 83/189/CEE che prevede una procedura d'informazione nel settore delle norme e delle regolamentazioni tecniche (GU L 81, pag. 75).

3 — Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 23 marzo 1994, 94/10/CE, recante seconda modifica sostanziale della direttiva 83/189/CEE che prevede una procedura d'informazione nel settore delle norme e delle regolamentazioni tecniche (GU L 100, pag. 30).

nitarie. La Commissione comunica immediatamente tali progetti agli altri Stati membri e, inoltre, pubblica nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* l'elenco di tutti i progetti che le sono stati comunicati per facilitarne la conoscenza da parte dei singoli [4]. In concreto, l'art. 8 della direttiva 83/189, modificato dalla direttiva 88/182, dispone quanto segue:

«1. Gli Stati membri comunicano immediatamente alla Commissione qualsiasi progetto di regola tecnica, salvo che si tratti di una semplice trasposizione integrale di una norma internazionale o europea, nel qual caso è sufficiente una semplice informazione sulla norma stessa; essi le comunicano brevemente anche i motivi che rendono necessario adottare tale regola tecnica a meno che non risultino già dal progetto. Se del caso, gli Stati membri comunicano simultaneamente il testo delle disposizioni legislative e regolamentari di base principalmente e direttamente interessate, se la conoscenza di questi testi è necessaria per valutare la portata del progetto di norma tecnica.

La Commissione informa senza indugio gli altri Stati membri del progetto; essa può anche sottoporlo al parere del comitato di cui all'articolo 5 e, se del caso, al comitato competente nel settore in questione».

5. b) Qualora lo Stato membro non invochi motivi urgenti che esigono l'adozione immediata della regola tecnica il cui progetto è stato comunicato, dalla data della comunicazione decorre un periodo di status quo, durante il quale la Commissione e gli altri Stati membri possono esaminare il progetto onde stabilire la sua compatibilità col diritto comunitario. Se non vi è reazione, tale periodo prosegue per tre mesi, alla fine dei quali lo Stato membro può adottare la regola tecnica di cui trattasi. Il periodo di status quo è prolungato fino a dodici mesi quando la Commissione comunica allo Stato membro la sua intenzione di proporre l'adozione di una norma comunitaria in materia. In questo senso, l'art. 9 della direttiva 83/189, anch'esso modificato dalla direttiva 88/182, dispone:

«1. Fatti salvi i paragrafi 2 e 2 bis, gli Stati membri rinviano l'adozione di un progetto di regola tecnica di sei mesi, a decorrere dalla data della comunicazione di cui all'articolo 8, paragrafo 1, se la Commissione o un altro Stato membro emette, nei tre mesi successivi a tale data, un parere circostanziato secondo il quale la misura proposta dev'essere modificata per eliminare o limitare gli ostacoli alla libera circolazione dei beni che potrebbe eventualmente derivarne. Lo Stato membro interessato riferisce alla Commissione sul

4 — V., in proposito, la comunicazione della Commissione 17 marzo 1989, 89/C 67/03, riguardante la pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* dei titoli dei progetti di regolamentazioni tecniche notificati dagli Stati membri sulla base della direttiva 83/189/CEE del Consiglio del 28 marzo 1983, modificata dalla direttiva 88/182/CEE del Consiglio del 22 marzo 1988 (GU C 67, pag. 3).

seguito che esso intende dare a tale parere circostanziato. La Commissione commenta tale reazione.

6. c) Qualora la Commissione o gli Stati membri ritengano che il progetto di regola tecnica non sia conforme al diritto comunitario, l'art. 9 consente loro di rivolgere allo Stato autore del progetto un parere circostanziato, indicando i possibili ostacoli alla libera circolazione delle merci che il progetto potrebbe generare. In tal caso deve decorrere un periodo di status quo di sei mesi prima dell'adozione definitiva della regola tecnica.

2. Il termine indicato al paragrafo 1 è di dodici mesi se la Commissione, nei tre mesi che seguono la comunicazione di cui all'articolo 8, paragrafo 1, comunica la sua intenzione di proporre o di adottare una direttiva in materia.

7. d) Da ultimo, la Commissione può, secondo l'art. 9, n. 1, esigere dallo Stato membro interessato informazioni sul seguito che esso intende dare ai pareri circostanziati e chiedergli che le comunichi il testo definitivo della regola tecnica che intende adottare.

2 bis. Qualora la Commissione constati che una comunicazione di cui all'articolo 8, paragrafo 1, riguarda una materia contemplata da una proposta di direttiva o di regolamento presentata al Consiglio, essa notifica quanto constatato allo Stato membro interessato, entro i tre mesi successivi a tale comunicazione.

8. Tale procedimento di previa comunicazione dei progetti di regole tecniche non si applica qualora dette regole siano adottate ai sensi di una norma comunitaria o di un accordo internazionale; così dispone infatti l'art. 10 della direttiva 83/189.

Gli Stati membri si astengono dall'adottare norme tecniche riguardanti una materia oggetto di una proposta di direttiva o di regolamento presentata dalla Commissione al Consiglio anteriormente alla comunicazione di cui all'articolo 8, paragrafo 1, per un periodo di dodici mesi a decorrere dalla data di presentazione della suddetta proposta.

Procedimento amministrativo previo e procedimento dinanzi alla Corte di giustizia

Il ricorso ai paragrafi 1, 2 e 2 bis del presente articolo non può essere cumulativo».

9. La Commissione veniva informata del fatto che il Regno dei Paesi Bassi aveva adot-

tato la Vrijstellingsregeling che, a suo avviso, costituiva una regola tecnica. Poiché lo Stato olandese non aveva osservato il procedimento d'informazione istituito con la direttiva 83/189, la Commissione decideva di avviare il procedimento ex art. 169 del Trattato CEE e il 6 marzo 1992 inviava una lettera di ingiunzione alle autorità olandesi. Queste presentavano le loro osservazioni il 2 giugno 1992, eccependo che la direttiva 83/189 non si applicava alla normativa in questione perché questa si limitava a eliminare o a ridurre gli ostacoli tecnici esistenti e non a crearne di nuovi. La Commissione non accettava questo argomento e, il 15 gennaio 1993, inviava un parere motivato ai sensi dell'art. 169 del Trattato al Regno dei Paesi Bassi, che rispondeva il 3 giugno 1993 riaffermando la sua convinzione di non aver violato la direttiva 83/189.

10. Nel parere motivato la Commissione rilevava che la mancanza di comunicazione della Vrijstellingsregeling in fase di progetto costituiva un'ipotesi manifesta di violazione degli obblighi imposti dalla direttiva 83/189, che doveva comportare, a suo avviso, la sospensione immediata della regola tecnica olandese. Inoltre, la Commissione aggiungeva che, come aveva chiarito nella sua comunicazione del 1986 [5], «questa violazione del procedimento d'informazione previsto nella direttiva 83/189 ha la conseguenza che detta normativa tecnica non può produrre effetti giuridici e, pertanto, non può essere opposta ai terzi; (...) secondo la Commissione, il divieto di adottare misure nazionali senza la loro previa comunicazione ha efficacia diretta e attribuisce ai singoli diritti che i giudici nazionali sono tenuti a salvaguardare». Per questo la Commissione ritiene che le parti di una controversia possano ragionevolmente presumere che il giudice nazionale si rifiuterà di applicare le regole tecniche che non siano state dichiarate conformi alle prescrizioni del diritto comunitario.

11. La Commissione ha depositato il suo ricorso contro i Paesi Bassi nella cancelleria della Corte il 30 settembre 1994. Le conclusioni formulate nel ricorso sono semplici, dato che la Commissione si limita a chiedere alla Corte di giustizia la declaratoria dell'inadempimento, da parte dello Stato olandese, degli obblighi impostigli dall'art. 8 della direttiva 83/189 e la condanna del convenuto alle spese del procedimento. Fino a un certo punto è sorprendente che la Commissione, nel ricorso e nella replica, si sia limitata a chiedere la declaratoria della violazione, da parte delle autorità olandesi, della direttiva 83/189 e non abbia sollevato il problema giuridico di fondo soggiacente a questa controversia, cioè quello delle conseguenze dell'inosservanza del procedimento d'informazione stabilito dalla direttiva. Peraltro, tale questione era stata sollevata dalla Commissione nel parere motivato da essa diretto ai Paesi Bassi, nel quale si pronunciava chiaramente per la sospensione dell'applicazione della regola tecnica non comunicata e per la sua inopponibilità ai terzi.

5 — Comunicazione della Commissione 1° ottobre 1986, 86/C 245/05, concernente l'inosservanza di alcune disposizioni della direttiva 83/189/CEE del Consiglio del 28 marzo 1983 che prevede una procedura d'informazione nel settore delle norme e delle regolamentazioni tecniche (GU C 245, pag. 4).

12. Da parte sua, il governo olandese ritiene che la Vrijstellingsregeling non sia una regola tecnica nel senso di cui alla direttiva 83/189 e che, pertanto, non fosse necessario comunicarla alla Commissione in fase di progetto. A suo giudizio, costituiscono regole tecniche le discipline che impongono ai produttori il rispetto di determinate specificazioni tecniche nella fabbricazione dei prodotti. Orbene, le misure che, come la regola olandese in questione, prevedono deroghe o esenzioni alle condizioni di commercializzazione delle merci non costituiscono regole tecniche poiché non creano ostacoli agli scambi.

13. All'udienza l'agente della Commissione ha confermato che lo scopo del ricorso è unicamente che la Corte dichiari l'inadempimento per l'omessa notifica previa della Vrijstellingsregeling. In questo modo, la Commissione ha limitato l'oggetto del ricorso dato che il procedimento amministrativo previo induceva a ritenere che essa imputasse ai Paesi Bassi non solo l'inadempimento dell'obbligo della comunicazione, ma anche l'inosservanza del dovere di sospendere l'applicazione della regola tecnica. Nel parere motivato, infatti, la Commissione faceva esplicito riferimento alla sospensione o all'abrogazione della normativa de qua, sostenendo la tesi dell'inefficacia nei confronti dei terzi delle regole tecniche il cui progetto non le era stato notificato.

14. Quest'interpretazione della Commissione circa le conseguenze della mancata comunicazione previa di un regolamento tecnico è abbastanza suggestiva e, nel caso in cui venisse accolta dalla Corte di giustizia, contribuirebbe decisivamente ad un'applicazione più rigorosa del procedimento di prevenzione degli ostacoli tecnici agli scambi intracomunitari, previsto dalla direttiva 83/189. Ciononostante, risulta sorprendente che la Commissione non abbia proposto al Consiglio e al Parlamento di includere tali sanzioni nelle due modifiche della menzionata direttiva.

15. Ciò detto, ritengo, come gli avvocati generali Darmon [6] e Van Gerven [7], che un ricorso per inadempimento non sia la sede adeguata per esaminare la validità di questa interpretazione della Commissione. Infatti, non compete alla Corte pronunciarsi nell'ambito di siffatti ricorsi sulle possibili conseguenze di una declaratoria di inadempimento negli ordinamenti giuridici nazionali degli Stati membri, dato che spetta ai giudici nazionali, ai sensi dell'art. 171 del Trattato CE, trarre le opportune conseguenze dalle pronunce della Corte e adottare tutti i provvedimenti diretti a facilitare la realizzazione della piena efficacia del diritto comunitario [8]. Quindi la Corte di giustizia deve limitarsi, in conformità delle conclusioni presentate dalla Commissione, a stabilire se il Regno dei Paesi Bassi sia o no venuto meno agli obbli-

6 — Conclusioni presentate il 15 dicembre 1993 nella causa C-317/92, Commissione/Germania (Racc. 1994, pagg. I-2039 e segg., in particolare pag. I-2042, paragrafo 67).

7 — Conclusioni presentate il 18 maggio 1994 nelle cause C-52/93 e C-61/93, Commissione/Paesi Bassi (Racc. 1994, pagg. I-3591 e segg., in particolare pag. I-3592, paragrafo 9).

8 — Sentenze 14 dicembre 1982, cause riunite 314/81, 315/81, 316/81 e 83/82, Waterkeyn e a. (Racc. pag. 4337, punto 16), e 19 gennaio 1993, causa C-101/91, Commissione/Italia (Racc. pag. I-191, punto 24).

ghi impostigli dall'art. 8 della direttiva 83/189 per aver omesso di notificare il progetto della Vrijstellingsregeling.

Oggetto del ricorso

16. Fino a questo momento la Corte di giustizia si è occupata di vari inadempimenti non contestati [9] dell'obbligo di notifica dei progetti di regolamentazioni tecniche, previsto dalla direttiva 83/189, ed è stata adita con un ricorso per inadempimento di tale obbligo proposto contro la Germania, che ha contestato le conclusioni della Commissione [10]. In quella causa lo Stato tedesco sosteneva che l'ordinanza 25 marzo 1988, con la quale il ministro federale della Sanità estendeva agli strumenti medici sterili monouso gli obblighi in materia di etichettatura dei medicinali, non costituiva un regolamento tecnico perché si limitava a estendere una normativa tecnica esistente a taluni prodotti. La Corte di giustizia ha ritenuto che una norma di questo tipo costituisce una norma tecnica che deve essere notificata allo stato di progetto ai sensi della direttiva 83/189 [11].

17. In nessuna delle citate sentenze la Corte di giustizia ha dovuto precisare la definizione di regola tecnica nel senso di cui alla direttiva 83/189. La presente causa solleva dinanzi ad essa tale questione, dato che il Regno dei Paesi Bassi sostiene che la Vrijstellingsregeling non rientra nella definizione di regola tecnica di cui alla direttiva 83/189 e, di conseguenza, nega di essere venuto meno all'obbligo di comunicazione previa sancito all'art. 8 della menzionata direttiva.

18. La Vrijstellingsregeling è un regolamento adottato dalle autorità olandesi per modificare il decreto che regola le condizioni di fabbricazione e di commercializzazione della margarina. Il suo scopo è consentire la commercializzazione di nuovi prodotti di comprovata qualità, ma che non rispondono ai requisiti prescritti dal Margarinebesluit (decreto sulla margarina). Per questo introduce una serie di esenzioni alle specificazioni tecniche previste da detto decreto, stabilendo nello stesso tempo i requisiti che tali prodotti devono necessariamente soddisfare per non compromettere la salute dei consumatori.

19. Tra le specificazioni tecniche imposte dalla Vrijstellingsregeling perché si possa fruire delle esenzioni da essa previste nella

9 — Sentenze 2 agosto 1993, causa C-139/92, Commissione/Italia (Racc. pag. I-4707), e 14 luglio 1994, causa C-52/93, Commissione/Paesi Bassi (Racc. pag. I-3591), e causa C-61/93, Commissione/Paesi Bassi (Racc. pag. I-3607).

10 — Sentenza 1° giugno 1994, causa C-317/92, Commissione/Germania (Racc. pag. I-2039).

11 — Ibidem, punto 25.

fabbricazione di margarine e prodotti di sostituzione si annoverano le seguenti:

— si consente la sostituzione del sale da cucina col sale da cucina povero di sodio e l'uso dell'emulsionante E 472 C, sempreché non si usi più di 1 g per ogni 100 g di prodotto;

— si autorizza che il contenuto massimo di acqua della margarina ecceda il 16%;

— si autorizza che la margarina e i prodotti di sostituzione rechino la dicitura «per una dieta iposodica» e «alimento iposodico», invece di «alimento povero di sale» e «per dieta povera di sale»;

— la dose massima di sodio consentita nella margarina senza sale è elevata da 40 a 50 mg per ogni 100 g di prodotto;

— si ricorda che la margarina costituisce un alimento basilare per l'apporto di vitamina D all'organismo nei paesi a scarsa insolazione e, per questo, si consente la sostituzione della vitamina D_3 con qualsivoglia altra forma chimica di vitamina D biologicamente attiva, come la vitamina D_2, che non è di origine animale, e quindi si permette la fabbricazione di margarina completamente vegetale.

20. Il governo dei Paesi Bassi ritiene che la Vrijstellingsregeling non rientri nella definizione di «regola tecnica» di cui all'art. 1, punto 5, della direttiva 83/189, in quanto prevede esenzioni all'applicazione della normativa nazionale sulla produzione della margarina e, pertanto, non crea nuovi ostacoli agli scambi, ma contribuisce a ridurre gli ostacoli esistenti. I produttori di burro possono continuare ad applicare il Margarinebesluit oppure possono basarsi sulla Vrijstellingsregeling e osservare le condizioni che questa impone per la fabbricazione del burro.

21. Questo argomento dei Paesi Bassi non può essere accolto.

22. L'art. 1, punto 5, della direttiva 83/189 definisce la nozione di «regola tecnica» nei termini seguenti:

«le specificazioni tecniche, comprese le disposizioni che ad esse si applicano, la cui

osservanza è obbligatoria de jure o de facto, per la commercializzazione o l'utilizzazione [di un prodotto] in uno Stato membro o in una parte importante di esso (...)».

Da parte sua, l'art. 1, punto 1, della direttiva 83/189, nella versione modificata dalla direttiva 88/182, così definisce la nozione di «specificazione tecnica»:

«la 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 a un prodotto per quanto riguarda la terminologia, i simboli, le prove e i metodi di prova, l'imballaggio, la marchiatura e l'etichettatura, nonché i metodi e i procedimenti di produzione (...)».

Secondo queste due norme, le regole tecniche sono le prassi e le disposizioni legali, regolamentari o amministrative degli Stati membri che impongono il rispetto di talune condizioni per la produzione e la commercializzazione delle merci. Pertanto, è necessario che concorrano tre elementi affinché si configuri una regola tecnica, e cioè: atto promanante da uno Stato membro, obbligatorietà di fatto o di diritto e incidenza sulla produzione e sulla commercializzazione delle merci.

23. Una regola tecnica è creata da un atto promanante da uno Stato membro, che può consistere nell'adozione di disposizioni legislative, regolamentari o amministrative che impongono, direttamente o indirettamente, l'osservanza di specificazioni tecniche. Le prassi amministrative, come gli accordi volontari ai quali partecipano le pubbliche autorità e che hanno lo scopo di imporre l'osservanza delle specificazioni tecniche, costituiscono anch'esse regole tecniche. Questa caratteristica distingue le regole tecniche dalle cosiddette «norme tecniche» o «norme» [12], che sono le specificazioni tecniche adottate dagli organismi privati di normalizzazione nazionali, europei e internazionali.

La direttiva 83/189 non considerava regole tecniche le specificazioni stabilite dalle autorità locali, ma questa limitazione è stata soppressa con la modifica apportata dalla direttiva 94/10. Così, le regole tecniche possono essere adottate da qualsivoglia autorità degli Stati membri, indipendentemente dal livello di potere al quale essa appartiene.

12 — Secondo l'art. 1, punto 2, della direttiva 83/189, «si intende per (...) "norma": la specificazione tecnica approvata da un organismo riconosciuto a attività normativa per applicazione ripetuta o continua, la cui osservanza non è obbligatoria». La direttiva 94/10 distingue le tre categorie di norme seguenti:
« — norma internazionale: norma adottata da un'organizzazione internazionale di normalizzazione e che viene messa a disposizione del pubblico;
— norma europea: norma adottata da un organismo europeo di normalizzazione e che viene messa a disposizione del pubblico;
— norma nazionale: norma adottata da un organismo nazionale di normalizzazione e che viene a disposizione del pubblico».

24. Un altro elemento che caratterizza le regole tecniche è la loro obbligatorietà de jure o de facto. La regola tecnica è obbligatoria de jure quando impone direttamente le specificazioni tecniche che i prodotti devono soddisfare. Ciononostante, l'osservanza di questi requisiti può essere prescritta in forma indiretta, nel qual caso si parla di regole tecniche de facto. La direttiva 94/10 ha incluso nella direttiva 83/189 un elenco non esauriente di questo secondo tipo di regole tecniche [13]. L'obbligatorietà di fatto o di diritto è quindi un altro elemento che distingue le regole tecniche dalle norme tecniche, dato che l'osservanza di queste ultime è volontaria.

25. La terza caratteristica delle regole tecniche è la loro incidenza sulla produzione e sulla commercializzazione delle merci. Infatti, le regole tecniche impongono il rispetto di specificazioni relative alle caratteristiche dei prodotti (dimensioni, livelli di qualità o proprietà di utilizzazione, sicurezza, terminologia, simboli, prove, imballaggio, marchiatura, etichettatura ecc.), ai procedimenti di valutazione della conformità e ai metodi di produzione. Con lo scopo di proteggere, in particolare, l'ambiente e gli interessi dei consumatori, le regole tecniche possono anche imporre ai produttori l'osservanza di altri requisiti, distinti dalle specificazioni tecniche e relativi alle condizioni di uso, al riciclaggio, alla riutilizzazione o all'eliminazione, che possono incidere notevolmente sulla produzione e sulla commercializzazione della merce.

26. La Vrijstellingsregeling contiene tutte le caratteristiche di una regola tecnica nel senso di cui alla direttiva 83/189, dato che è una disciplina regolamentare adottata dallo Stato olandese, è obbligatoria de jure e stabilisce, per la produzione e la commercializzazione della margarina e dei prodotti di sostituzione, specificazioni tecniche e altri requisiti che riguardano sia le sostanze utilizzabili nella fabbricazione sia le diciture sulle etichette.

13 — L'art. 1, punto 9, secondo comma, è redatto come segue: «Costituiscono in particolare regole tecniche de facto:
— le disposizioni legislative, regolamentari o amministrative di uno Stato membro che fanno riferimento o a specificazioni tecniche o ad altri requisiti o a codici professionali o di buona prassi che si riferiscono a loro volta a specificazioni tecniche o ad altri requisiti e la cui osservanza conferisce una presunzione di conformità alle prescrizioni fissate dalle suddette disposizioni legislative, regolamentari o amministrative;
— gli accordi facoltativi dei quali l'autorità pubblica è parte contraente e che, nell'interesse pubblico, mirano al rispetto di specificazioni tecniche o di altri requisiti, fatta eccezione del capitolato degli appalti pubblici;
— le specificazioni tecniche o altri requisiti connessi con misure di carattere fiscale o finanziario che influenzano il consumo di prodotti incoraggiando l'osservanza di tali specificazioni tecniche o altri requisiti; non sono contemplati le specificazioni tecniche o altri requisiti connessi con i regimi nazionali di sicurezza sociale (...)».

27. Questa conclusione non può esser scalfita dall'argomento del governo dei Paesi Bassi secondo il quale la menzionata disciplina non costituisce una regola tecnica, giacché prevede eccezioni alla normativa tecnica vigente per la margarina e, pertanto, riduce gli ostacoli agli scambi e non è obbligatoria per gli operatori economici, che possono attenersi a essa o possono continuare a rispettare la normativa generica sulla margarina.

In primo luogo, il semplice fatto che una norma contenga eccezioni a un'altra norma non la priva del carattere di regola tecnica se essa incide sulle condizioni di produzione e di commercializzazione delle merci.

In secondo luogo, ogni regola tecnica deve essere comunicata alla Commissione nella fase di progetto, indipendentemente dal se crei o no ostacoli agli scambi intracomunitari, dato che l'obiettivo fondamentale del procedimento di informazione istituito dalla direttiva 83/189 è consentire che la Commissione e gli Stati membri possano conoscere la normativa progettata e valutare se essa limiti o no la libera circolazione delle merci e, se del caso, se la restrizione sia compatibile o no con il Trattato. Lo Stato autore della regola tecnica non può effettuare autonomamente questa valutazione e omettere la comunicazione del relativo progetto alla Commissione, poiche ciò sarebbe in contrasto con l'effetto utile della direttiva 83/189 e impedirebbe che il procedimento di informazione adempia le sue funzioni.

28. La Vrijstellingsregeling, che costituisce una regola tecnica e non attua nessuna disposizione internazionale o comunitaria, è stata adottata dai Paesi Bassi senza essere stata previamente comunicata alla Commissione nella fase di progetto. Poiché l'art. 8, n. 1, della direttiva 83/189 impone agli Stati membri di comunicare alla Commissione qualsiasi progetto di regola tecnica, i Paesi Bassi non hanno adempiuto l'obbligo imposto da detto articolo.

29. Dato che le conclusioni della Commissione sono state accolte, ai sensi dell'art. 69, n. 2, primo comma, del regolamento di procedura il Regno dei Paesi Bassi dev'essere condannato alle spese.

Conclusione

30. Alla luce di quanto sopra considerato, propongo alla Corte di giustizia di:

«1) dichiarare che il Regno dei Paesi Bassi, avendo adottato il 19 settembre 1990 la Vrijstellingsregeling Margarinebesluit senza averla comunicata alla Commissione nella fase di progetto, è venuto meno agli obblighi impostigli dall'art. 8 della direttiva del Consiglio 28 marzo 1983, 83/189/CEE, che prevede una procedura di informazione nel settore delle norme e delle regolamentazioni tecniche.

2) condannare il Regno dei Paesi Bassi alle spese».