SENTENZA DELLA CORTE (Sesta Sezione)

17 settembre 1998 *

Nel procedimento C-400/96,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CE, dal Tribunal correctionnel di Charleroi (Belgio), nel procedimento penale dinanzi ad esso pendente contro

Jean Harpegnies,

domanda vertente sull'interpretazione dell'art. 30 del Trattato CE,

LA CORTE (Sesta Sezione),

composta dai signori H. Ragnemalm, presidente di Sezione, G. F. Mancini, J. L. Murray (relatore), G. Hirsch e K. M. Ioannou, giudici,

avvocato generale: signor S. Alber
cancelliere: signor R. Grass

* Lingua processuale: il francese.

viste le osservazioni scritte presentate:

— per il governo del Regno Unito, dalla signora Lindsey Nicoll, del Treasury Solicitor's Department, in qualità di agente, assistita dalla signora Helen Davies, barrister;

— per la Commissione delle Comunità europee, dal signor Hendrik van Lier, consigliere giuridico, in qualità d'agente,

vista la relazione del giudice relatore,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 19 febbraio 1998,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con sentenza 21 ottobre 1996, pervenuta in cancelleria il 17 dicembre seguente, il Tribunal correctionnel di Charleroi ha sottoposto a questa Corte, ai sensi dell'art. 177 del Trattato CE, una questione vertente sull'interpretazione dell'art. 30 del medesimo Trattato.

2 Detta questione è stata sollevata nell'ambito di un procedimento penale a carico di un agricoltore, il signor Harpegnies, al quale viene imputato di aver messo in commercio prodotti fitosanitari che non erano stati previamente autorizzati e di aver fabbricato, importato o confezionato prodotti fitosanitari senza esservi stato autorizzato dal ministro dell'Agricoltura. Il signor Harpegnies è perseguito inoltre per

aver fraudolentemente distrutto o sottratto, nel proprio interesse, 210 l di un erbicida denominato «Printagal», 700 gr di un erbicida denominato «Allie» e 4 bidoni vuoti da 5 l che avevano contenuto un erbicida denominato «Madit Dispersion».

3 La direttiva del Consiglio 15 luglio 1991, 91/414/CEE, relativa all'immissione in commercio dei prodotti fitosanitari (GU L 230, pag. 1; in prosieguo: la «direttiva»), più volte modificata, ha in particolare lo scopo di stabilire norme uniformi che disciplinano le condizioni e le procedure di autorizzazione dei prodotti fitosanitari e di proteggere l'uomo, gli animali e l'ambiente dai rischi e dai pericoli di un uso incontrollato di detti prodotti. La direttiva mira inoltre ad eliminare gli ostacoli alla libera circolazione dei prodotti fitosanitari.

4 L'art. 2, punto 1, della direttiva recita:

«Ai fini della presente direttiva si intende per:

1. Prodotti fitosanitari:

Le sostanze attive e i preparati contenenti una o più sostanze attive, presentate nella forma in cui vengono consegnate all'utilizzatore e destinate a:

1.1. proteggere i vegetali o i prodotti vegetali da tutti gli organismi nocivi o a prevenirne gli effetti, ove tali sostanze o preparazioni non siano altrimenti definite nelle successive disposizioni;

1.2. influire sui processi vitali dei vegetali, senza peraltro fungere da fertilizzanti (ad esempio, i regolatori di crescita);

1.3. conservare i prodotti vegetali, sempreché tali sostanze o prodotti non siano disciplinati da disposizioni speciali del Consiglio o della Commissione in materia di conservanti;

1.4. eliminare le piante indesiderate o

1.5. eliminare parti di vegetali, frenare o evitare un indesiderato accrescimento di questi ultimi».

5 A tenore dell'art. 3, n. 1, della direttiva, «gli Stati membri prescrivono che i prodotti fitosanitari possono essere immessi in commercio e utilizzati sul loro territorio soltanto se il prodotto in questione è stato da essi autorizzato, conformemente alle disposizioni della presente direttiva (...)».

6 L'art. 4 della direttiva stabilisce i requisiti cui deve conformarsi un prodotto fitosanitario per fruire di un'autorizzazione. In particolare le sostanze attive devono essere elencate nel suo allegato I. Nessuna sostanza è stata ancora iscritta in detto allegato.

7 L'art. 8, n. 1, della direttiva, prevede misure transitorie e derogatorie che si discostano dall'applicazione dell'art. 4.

8 Tanto il procedimento instaurato dall'art. 4 quanto quello di cui all'art. 8 della direttiva prevedono esclusivamente l'ipotesi della prima domanda di autorizzazione di un prodotto fitosanitario che non sia stato ancora autorizzato dallo Stato membro nel quale è richiesta l'autorizzazione.

9 L'art. 4 del regio decreto belga 5 giugno 1975, relativo alla conservazione, al commercio e all'uso degli antiparassitari e dei prodotti fitosanitari, dispone il divieto di mettere in commercio, acquistare, offrire, esporre o mettere in vendita, detenere, preparare, trasportare, vendere, cedere a titolo oneroso o a titolo gratuito, importare o usare prodotti fitosanitari che non siano stati previamente autorizzati dal ministro competente per l'agricoltura. Ai sensi degli artt. 8, n. 1, del regio decreto belga 5 giugno 1975 e 8, nn. 1-5, della legge 11 luglio 1969 relativa ai pesticidi ed alle materie prime per l'agricoltura, l'orticoltura, la silvicoltura e l'allevamento, le violazioni di detto divieto sono punite con l'ammenda e/o con l'arresto.

10 In queste circostanze il giudice a quo ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se l'intervento del Belgio, in quanto richiede ancora per i prodotti fitosanitari posti in commercio in un altro Stato membro un'autorizzazione da parte delle proprie autorità, costituisca una violazione delle norme sulla libera circolazione delle merci nella Comunità, nei termini di cui all'art. 30 del Trattato CEE».

11 In via preliminare si deve ricordare che, secondo la costante giurisprudenza della Corte, questa, nell'ambito dell'applicazione dell'art. 177 del Trattato, non è competente a statuire sulla compatibilità di una norma nazionale con il diritto comunitario. La Corte può tuttavia ricavare dal testo delle questioni formulate dal giudice nazionale, tenuto conto dei dati da questi esposti, gli elementi attinenti all'interpretazione del diritto comunitario onde consentire al detto giudice di risol-

vere il problema giuridico sottopostogli (v., in particolare, sentenze 3 marzo 1994, cause riunite C-332/92, C-333/92 e C-335/92, Eurico Italia e a., Racc. pag. I-711, punto 19, e 15 gennaio 1998, causa C-15/96, Schöning-Kougebetopoulou, Racc. pag. I-47, punto 9).

12 Occorre quindi constatare che, con la sua questione, il giudice a quo chiede in sostanza se l'art. 30 del Trattato osti alla normativa di uno Stato membro che richiede l'autorizzazione previa di un prodotto fitosanitario prima che esso sia messo in commercio in detto Stato, qualora lo stesso prodotto sia stato già autorizzato dalle autorità competenti di un altro Stato membro.

13 Va osservato, anzitutto, che i prodotti considerati dalla questione sollevata non sono stati precisamente descritti dal giudice a quo. Risulta dal fascicolo della causa principale che si tratta di prodotti di marche diverse.

14 Secondo il governo della Gran Bretagna, i prodotti di cui trattasi nella causa principale consistono in pesticidi, cosicché essi sono disciplinati dalla direttiva.

15 Per contro, la Commissione considera che, poiché il giudice a quo fa riferimento al regio decreto 5 giugno 1975, anch'esso oggetto della causa C-293/94, Brandsma (sentenza 27 giugno 1996, Racc. pag. I-3159), la quale senza dubbio verteva, a suo parere, sulle condizioni di messa in vendita di prodotti fitosanitari ad uso non agricolo, i prodotti di cui trattasi sono del pari prodotti fitosanitari che non rientrano pertanto nell'ambito di applicazione della direttiva.

16 Benché le loro posizioni di partenza riguardo ai fatti e alle conseguenze giuridiche che ne derivano siano diverse, tanto il Regno Unito quanto la Commissione

giungono alla conclusione che il mantenere in vigore l'autorizzazione previa è compatibile con il diritto comunitario.

17 Occorre, al riguardo, rilevare che le disposizioni del regio decreto 5 giugno 1975, relativo all'autorizzazione previa dei prodotti fitosanitari, erano, in origine, applicate indistintamente tanto ai prodotti fitosanitari ad uso agricolo quanto ai prodotti fitosanitari ad uso non agricolo.

18 In seguito alla trasposizione della direttiva nella normativa nazionale degli Stati membri, i pesticidi, in quanto prodotti fitosanitari ad uso agricolo, sono oggetto di disposizioni normative armonizzate a livello comunitario. Questi ultimi sono disciplinati dalla definizione dei prodotti fitosanitari precisata dall'art. 2, punto 1, della direttiva, come descritta al punto 4 della presente sentenza.

19 Non sono disciplinati dalla direttiva taluni altri prodotti fitosanitari ad uso non agricolo, compresi taluni prodotti detti biocidi.

20 Poiché la direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 16 febbraio 1998, 98/8/CE, relativa all'immissione sul mercato dei biocidi (GU L 123, pag. 1), non era stata ancora adottata all'epoca dei fatti della causa principale, spettava all'autorità di ciascuno Stato membro definire le disposizioni disciplinanti l'importazione e l'autorizzazione di detti prodotti sul suo territorio.

21 In mancanza di precisione quanto al tipo di prodotti in esame nella causa principale, si deve risolvere la questione sollevata come se la controversia a qua riguardasse tanto i pesticidi quanto i prodotti biocidi.

22 La questione sollevata va, pertanto, scissa in due distinte parti. Va esaminato, in primo luogo, se la direttiva esiga che un'autorizzazione previa, concessa ai sensi degli artt. 4 o 8, sia ottenuta presso l'autorità competente di ciascuno Stato membro nel quale è messo sul mercato un pesticida che rientra nell'ambito di applicazione della direttiva qualora detto prodotto sia già stato autorizzato dalle autorità competenti di un altro Stato membro. Si deve, in secondo luogo, esaminare se l'art. 30 del Trattato osti alla normativa di uno Stato membro che esige l'autorizzazione previa di un prodotto biocida prima che esso sia messo sul mercato in tale Stato, anche qualora detto prodotto sia già stato autorizzato in un altro Stato membro.

23 Per quanto riguarda, in primo luogo, i pesticidi, occorre ricordare che la direttiva che si applica a tali prodotti ha tra i suoi scopi principali quello di stabilire norme uniformi sulle condizioni e sulle procedure di autorizzazione dei prodotti fitosanitari.

24 Per raggiungere detto scopo, gli Stati membri sono tenuti, a norma dell'art. 3, n. 1, della direttiva, a garantire che prodotti fitosanitari che rientrano nell'ambito di applicazione della direttiva non siano messi sul mercato nel loro territorio senza essere stati preliminarmente autorizzati dall'autorità competente. Le norme che disciplinano tale autorizzazione sono stabilite in particolare dall'art. 4 della direttiva, che prescrive che gli Stati membri vigilino affinché un prodotto fitosanitario sia autorizzato solo a determinate condizioni.

25 Benché l'art. 8 della direttiva preveda disposizioni transitorie e derogatorie, l'autorizzazione previa richiesta dalla direttiva resta obbligatoria anche qualora si tratti di un pesticida che sia già stato oggetto di un'autorizzazione rilasciata, in conformità della direttiva, dall'autorità competente di un altro Stato membro.

26 Si deve quindi risolvere la prima parte della questione nel senso che la direttiva esige che una previa autorizzazione, concessa a norma degli artt. 4 o 8, venga

ottenuta presso l'autorità competente di ciascuno Stato membro nel quale è messo sul mercato un pesticida che rientra nell'ambito di applicazione della direttiva.

27 Per quanto riguarda, in secondo luogo, i prodotti biocidi, ai quali non si applica la direttiva, si deve ricordare che non esistono norme armonizzate a livello comunitario in materia della loro produzione né della loro messa in commercio.

28 La compatibilità di una normativa come quella in esame nella causa a qua deve essere quindi esaminata in base all'art. 30.

29 Ai sensi dell'art. 30 del Trattato, sono vietate nel commercio tra gli Stati membri le restrizioni quantitative all'importazione nonché qualsiasi misura di effetto equivalente. Per giurisprudenza costante della Corte, va considerata come una misura d'effetto equivalente a restrizioni quantitative ogni normativa commerciale degli Stati membri che possa ostacolare direttamente o indirettamente, in atto o in potenza, gli scambi intracomunitari (v., in particolare, sentenza 11 luglio 1974, causa 8/74, Dassonville, Racc. pag. 837, punto 5). Tuttavia, a norma dell'art. 36 del Trattato CE, l'art. 30 lascia impregiudicati divieti o restrizioni all'importazione giustificati, in particolare, da motivi di tutela della salute delle persone, a condizione che tali divieti o restrizioni non costituiscano un mezzo di discriminazione arbitraria, né una restrizione dissimulata al commercio tra gli Stati membri.

30 Occorre osservare che costituisce una misura di effetto equivalente a una restrizione quantitativa ai sensi dell'art. 30 del Trattato una disposizione legislativa di uno Stato membro che vieta di mettere in commercio, acquistare, offrire, esporre o mettere in vendita, detenere, preparare, trasportare, vendere, cedere a titolo oneroso o gratuito, importare o usare prodotti biocidi che non siano stati previamente autorizzati (v. sentenza Brandsma, già citata, punto 6).

31 È necessario verificare, di conseguenza, se una normativa nazionale come quella in esame nella causa a qua non possa essere giustificata tenuto conto delle deroghe previste dall'art. 36 del Trattato.

32 I prodotti biocidi, poiché sono utilizzati nella lotta contro gli organismi nocivi per la salute umana o degli animali e contro quelli idonei a danneggiare i prodotti naturali o trasformati, contengono necessariamente sostanze pericolose (v. sentenza Brandsma, già citata, punto 11).

33 Da giurisprudenza costante risulta che, in mancanza di una normativa di armonizzazione, compete agli Stati membri decidere in merito al livello al quale essi intendono garantire la tutela della salute e della vita delle persone ed al requisito di una previa autorizzazione all'immissione sul mercato di tali prodotti (v. sentenza Brandsma, già citata, punto 11).

34 Tuttavia, il principio della proporzionalità che è alla base dell'ultima frase dell'art. 36 del Trattato esige che la facoltà per gli Stati membri di vietare importazioni di prodotti di provenienza di altri Stati membri sia limitata a quanto necessario per raggiungere gli scopi di tutela legittimamente perseguiti (v., in questo senso, sentenza 14 luglio 1983, causa 174/82, Sandoz, Racc. pag. 2445, punto 18).

35 Come la Corte ha già affermato (v. sentenza 17 dicembre 1981, causa 272/80, Frans-Nederlandse Maatschappij voor Biologische Producten, Racc. pag. 3277, punto 14), anche se gli Stati membri sono liberi di assoggettare ad un nuovo procedimento di esame e di autorizzazione un prodotto biocida, già autorizzato in un altro Stato membro, le loro autorità sono tenute tuttavia a contribuire allo snellimento dei controlli nel commercio intracomunitario e a prendere in considerazione le analisi tecniche o chimiche o le prove di laboratorio già effettuate in un altro Stato membro (v. sentenza Brandsma, già citata, punto 12).

36 Si deve quindi risolvere la seconda parte della questione come segue: una normativa nazionale che vieti la messa in commercio di un prodotto biocida che non sia stato previamente autorizzato dalla competente autorità costituisce una misura d'effetto equivalente ad una restrizione quantitativa ai sensi dell'art. 30 del Trattato, giustificata a norma dell'art. 36 dello stesso Trattato, anche se tale prodotto sia già stato oggetto di un'autorizzazione in un altro Stato membro, purché non siano richieste senza ragione analisi tecniche o chimiche o prove di laboratorio qualora le stesse analisi e prove siano già state effettuate in detto Stato membro e i loro risultati siano a disposizione delle autorità competenti dello Stato membro di importazione o possano, a loro richiesta, essere messe a loro disposizione.

Sulle spese

37 Le spese sostenute dal governo del Regno Unito e dalla Commissione delle Comunità europee, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (Sesta Sezione),

pronunciandosi sulla questione sottopostale dal Tribunal correctionnel di Charleroi, con sentenza 21 ottobre 1996, dichiara:

1) **La direttiva del Consiglio 15 luglio 1991, 91/414/CEE, relativa all'immissione in commercio dei prodotti fitosanitari, esige che una previa autorizzazione,**

concessa a norma degli artt. 4 o 8, venga ottenuta presso l'autorità competente di ciascuno Stato membro nel quale è messo sul mercato un pesticida che rientra nell'ambito di applicazione di detta direttiva.

2) Una normativa nazionale che vieti la messa in commercio di un prodotto biocida che non sia stato previamente autorizzato dalla competente autorità costituisce una misura d'effetto equivalente ad una restrizione quantitativa ai sensi dell'art. 30 del Trattato CE, giustificata a norma dell'art. 36 dello stesso Trattato, anche se tale prodotto sia già stato oggetto di un'autorizzazione in un altro Stato membro, purché non siano richieste senza ragione analisi tecniche o chimiche o prove di laboratorio qualora le stesse analisi e prove siano già state effettuate in detto Stato membro e i loro risultati siano a disposizione delle autorità competenti dello Stato membro di importazione o possano, a loro richiesta, essere messe a loro disposizione.

Ragnemalm Mancini Murray

Hirsch Ioannou

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 17 settembre 1998.

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente della Sesta Sezione

H. Ragnemalm