

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta)
de 8 de septiembre de 2005 *

En el asunto C-303/04,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 234 CE, por el Tribunale di Voghera (Italia), mediante resolución de 1 de julio de 2004, recibida en el Tribunal de Justicia el 16 de julio de 2004, en el procedimiento entre

Lidl Italia Srl

y

Comune di Stradella,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

integrado por la Sra. R. Silva de Lapuerta, Presidenta de Sala, y los Sres. C. Gulmann (Ponente) y J. Klučka, Jueces;

* Lengua de procedimiento: italiano.

Abogado General: Sra. J. Kokott;

Secretario: Sr. R. Grass;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

- en nombre de Lidl Italia Srl, por el Sr. F. Capelli, professore, asistido por el Sr. M. Valcada, avvocato;
- en nombre de la Comune di Stradella, por el Sr. F. Abbà;
- en nombre del Gobierno francés, por el Sr. G. de Bergues y la Sra. R. Loosli-Surrans, en calidad de agentes;
- en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por la Sra. D. Recchia, en calidad de agente, asistida por la Sra. M.R. Mollica, abogado;

vista la decisión adoptada por el Tribunal de Justicia, oído el Abogado General, de que el asunto sea juzgado sin conclusiones;

dicta la siguiente

Sentencia

- ¹ La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación de los artículos 1 y 8 de la Directiva 98/34/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de

22 de junio de 1998, por la que se establece un procedimiento de información en materia de normas y reglamentaciones técnicas y de las reglas relativas a los servicios de la sociedad de la información (DO L 204, p. 37), en su versión modificada por la Directiva 98/48/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de julio de 1998 (DO L 217, p. 18; en lo sucesivo, «Directiva 98/34»), así como del artículo 28 CE.

- 2 Dicha petición se planteó en el marco de un recurso interpuesto por Lidl Italia Srl (en lo sucesivo, «Lidl») contra la Comune di Stradella y tiene por objeto obtener la anulación de una providencia de apremio por la que se requería a dicha sociedad a pagar una multa administrativa por haber comercializado bastoncillos no biodegradables.

Marco jurídico

Normativa comunitaria

- 3 El artículo 1 de la Directiva 98/34 dispone:

«A efectos de la presente Directiva, se entenderá por:

[...]

- 3) “especificación técnica”: una especificación que figura en un documento en el que se definen las características requeridas de un producto, tales como los

niveles de calidad, el uso específico, la seguridad o las dimensiones, incluidas las prescripciones aplicables al producto en lo referente a la denominación de venta, la terminología, los símbolos, los ensayos y métodos de ensayo, el envasado, el marcado y el etiquetado, así como los procedimientos de evaluación de la conformidad.

[...]

- 6) “norma”: una especificación técnica aprobada por un organismo reconocido de actividad normativa para aplicación repetida o continua, cuya observancia no es obligatoria, y que está incluida en una de las categorías siguientes:

[...]

— norma nacional: norma adoptada por un organismo nacional de normalización y puesta a disposición del público;

[...]

- 11) “reglamento técnico”: las especificaciones técnicas u otros requisitos o las reglas relativas a los servicios, incluidas las disposiciones administrativas que sean de aplicación y cuyo cumplimiento sea obligatorio, *de iure* o *de facto*, para la comercialización, prestación de servicio o establecimiento de un operador de servicios o la utilización en un Estado miembro o en gran parte del mismo, así como, a reserva de las contempladas en el artículo 10, las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros que prohíben la

fabricación, importación, comercialización o utilización de un producto o que prohíben el suministro o utilización de un servicio o el establecimiento como prestador de servicios.

[...]»

- 4 El artículo 8, apartado 1, párrafo primero, de la Directiva 98/34 tiene la siguiente redacción:

«Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 10, los Estados miembros comunicarán inmediatamente a la Comisión todo proyecto de reglamento técnico, salvo si se trata de una simple transposición íntegra de una norma internacional o europea, en cuyo caso bastará una simple información referente a dicha norma; igualmente, los Estados miembros dirigirán a la Comisión una notificación referente a las razones por las cuales es necesaria la adopción de tal reglamento técnico, a menos que dichas razones se deduzcan ya del proyecto.»

Normativa nacional

- 5 El artículo 19 de la Ley nº 93, de 23 de marzo de 2001, sobre el medio ambiente (GURI nº 79, de 4 de abril de 2001; en lo sucesivo, «Ley nº 93/2001»), dispone:

«1. Con el fin de prevenir la dispersión en el medio ambiente, incluso por el alcantarillado, de productos no biodegradables, desde el décimoctavo mes a partir de la fecha de entrada en vigor de la presente Ley, los bastoncillos para la limpieza de

los oídos que se comercialicen en el territorio nacional deberán estar fabricados exclusivamente con materiales biodegradables, conforme a las normas UNI 10785.

2. La producción y la comercialización de los productos citados en el apartado 1 que no reúnan las características indicadas constituirán, una vez expirado el plazo de 18 meses a contar desde la fecha de entrada en vigor de la presente Ley, infracciones sancionadas por vía administrativa [...]»

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

- 6 El 7 de febrero de 2003, la policía municipal («Vigili urbani») de la Comune di Stradella procedió, en el supermercado de Lidl situado en el territorio de dicho municipio, a la incautación con carácter preventivo de un paquete que contenía 47 cajas de bastoncillos procedentes de Francia, con el fin de comprobar su conformidad con la normativa establecida en el artículo 19 de la Ley n° 93/2001.
- 7 La citada policía, tras dejar constancia, mediante acta de 18 de febrero de 2003, del carácter no biodegradable de los bastoncillos incautados, impuso a Lidl una multa administrativa por un importe de 3.098 euros por infringir la normativa anteriormente mencionada. Dado que dicha multa permaneció impagada, el alcalde de la Comune di Stradella notificó, el 31 de julio de 2003, a la dirección de dicha sociedad una providencia de apremio para el pago de una multa administrativa por valor de 3.109,61 euros.
- 8 Lidl impugnó dicha providencia ante el Tribunale di Voghera por estimar que la Ley n° 93/2001, al no haber sido comunicada a la Comisión con anterioridad a su promulgación, era inaplicable, ya que es contraria a la legislación comunitaria relativa al procedimiento de información en materia de normas y reglamentaciones técnicas.

- 9 En estas circunstancias, el Tribunale di Voghera decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las cuestiones prejudiciales siguientes:

- «1) ¿Deben interpretarse las disposiciones contenidas en el artículo 1 de la Directiva 83/189/CEE (actualmente Directiva 98/34/CE), por la que se establece un procedimiento de información en materia de normas y reglamentaciones técnicas, en el sentido de que el concepto de “reglamento técnico” que se define en el citado artículo 1 comprende una disposición legal nacional, como el artículo 19 de la Ley nº 93, de 23 de marzo de 2001, que prohíbe la comercialización en Italia de bastoncillos para la limpieza de los oídos (más conocidos como “cotton-stick”) en la medida en que estén fabricados con materiales no biodegradables?
- 2) En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión, ¿debería el Gobierno italiano haber comunicado previamente a la Comisión [...], con arreglo a lo dispuesto en el artículo 8 de la Directiva 83/189/CEE (actualmente Directiva 98/34/CE), la disposición del artículo 19 de la Ley nº 93, de 23 de marzo de 2001, antes citado, para que se autorizase su aplicación en Italia conforme a los artículos 8 y 9 de la referida Directiva?
- 3) En caso de respuesta afirmativa a la segunda cuestión, si no se ha efectuado la comunicación a la Comisión [...] del artículo 19 de la Ley nº 93/2001 antes citado, ¿permiten al juez italiano los principios y normas que protegen la libre circulación de mercancías consagrados en el artículo 28 CE, en relación con las disposiciones de la Directiva 83/189/CEE (actualmente Directiva 98/34/CE), dejar sin aplicar la citada disposición nacional, que debe considerarse ilegal en la medida en que se aplique a productos procedentes de otro país de la Unión Europea?»

Sobre las cuestiones prejudiciales

Sobre la primera cuestión

- 10 Mediante su primera cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pregunta en esencia si el artículo 1, punto 11, de la Directiva 98/34 debe interpretarse en el sentido de que una disposición legal nacional como el artículo 19 de la Ley nº 93/2001, por cuanto prohíbe la comercialización de bastoncillos que no estén fabricados con materiales biodegradables según una norma nacional, constituye un reglamento técnico.
- 11 Lidl, el Gobierno francés y la Comisión sostienen que procede responder afirmativamente a esta cuestión.
- 12 A este respecto, cabe destacar que, a tenor del artículo 1, punto 11, de la Directiva 98/34, una disposición nacional de un Estado miembro que prohíba la fabricación, la importación, la comercialización o la utilización de un producto debe considerarse una categoría de reglamento técnico (véase la sentencia de 21 de abril de 2005, Lindberg, C-267/03, Rec. p. I-3247, apartado 54).
- 13 Pues bien, en el caso de autos, basta señalar que el artículo 19, apartado 2, de la Ley nº 93/2001 es una disposición de esta naturaleza. En efecto, según ese apartado, la producción y la comercialización de bastoncillos que no reúnan las características indicadas, es decir que no estén fabricados exclusivamente con materiales biodegradables, conforme a las normas UNI 10785, constituyen infracciones sancionadas por vía administrativa.

- 14 Por ello, procede responder a la primera cuestión que el artículo 1, punto 11, de la Directiva 98/34 debe interpretarse en el sentido de que una disposición legal nacional como el artículo 19 de la Ley nº 93/2001, por cuanto incluye una prohibición de comercializar bastoncillos que no estén fabricados con materiales biodegradables según una norma nacional, constituye un reglamento técnico.

Sobre la segunda cuestión

- 15 Mediante su segunda cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pregunta si una disposición nacional como el artículo 19 de la Ley nº 93/2001, en la medida en que constituye un reglamento técnico, habría debido ser comunicada, previamente a su adopción, a la Comisión por la República Italiana, de conformidad con el artículo 8, apartado 1, párrafo primero, de la Directiva 98/34.
- 16 Lidl, el Gobierno francés y la Comisión sostienen que esta cuestión debe recibir una respuesta afirmativa.
- 17 A este respecto, debe señalarse, en primer lugar, que el quinto considerando de la Directiva 98/34 precisa que es indispensable que la Comisión disponga de las informaciones necesarias antes de la adopción de disposiciones técnicas y que los Estados miembros que, en virtud del artículo 10 CE, están obligados a facilitarle el cumplimiento de su misión deben notificarle sus proyectos en materia de reglamentaciones técnicas.
- 18 En segundo lugar, según reiterada jurisprudencia el artículo 8, apartado 1, párrafo primero, de la Directiva 83/189/CEE del Consejo, de 28 de marzo de 1983, por la que se establece un procedimiento de información en materia de normas y

reglamentaciones técnicas (DO L 109, p. 8; EE 13/14, p. 34), reproducido en esencia en el artículo 8, apartado 1, párrafo primero, de la Directiva 98/34, impone a los Estados miembros la obligación de comunicar a la Comisión todo proyecto de reglamento técnico (véanse, en particular, las sentencias de 17 de septiembre de 1996, Comisión/Italia, C-289/94, Rec. p. I-4405, apartados 52 y 53, y de 7 de mayo de 1998, Comisión/Bélgica, C-145/97, Rec. p. I-2643, apartado 10).

- 19 Por consiguiente, procede responder a la segunda cuestión que el artículo 8, apartado 1, párrafo primero, de la Directiva 98/34 debe interpretarse en el sentido de que una disposición nacional que constituye un reglamento técnico, como el artículo 19 de la Ley nº 93/2001, debe notificarse, previamente a su adopción, a la Comisión.

Sobre la tercera cuestión

- 20 Mediante su tercera cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pregunta en esencia si, en la medida en que el artículo 19 de la Ley nº 93/2001 constituye un reglamento técnico que hubiera debido comunicarse a la Comisión, las disposiciones de la Directiva 98/34 permiten al juez nacional no aplicarlo por no haberse realizado previamente dicha comunicación.
- 21 Lidl, el Gobierno francés y la Comisión sostienen que también debe darse una respuesta afirmativa a esta tercera cuestión.
- 22 Sobre este particular, es jurisprudencia reiterada que la Directiva 98/34 tiene como finalidad, mediante un control preventivo, proteger la libre circulación de mercancías, que es uno de los fundamentos de la Comunidad, y que este control es útil en la medida en que los reglamentos técnicos contemplados por la Directiva

pueden constituir obstáculos a los intercambios de mercancías entre Estados miembros; estos obstáculos sólo pueden admitirse si son necesarios para satisfacer exigencias imperativas que persigan un objetivo de interés general (véanse, en este sentido, las sentencias de 30 de abril de 1996, *CIA Security International*, C-194/94, Rec. p. I-2201, apartado 40, y de 16 de junio de 1998, *Lemmens*, C-226/97, Rec. p. I-3711, apartado 32).

- 23 Puesto que la obligación de notificación mencionada, en particular, en el artículo 8, apartado 1, párrafo primero, de la Directiva 98/34 constituye un medio esencial para la realización de ese control comunitario, la eficacia de este control se verá tanto más reforzada en la medida en que la Directiva se interprete en el sentido de que el incumplimiento de la obligación de notificación constituye un vicio sustancial de procedimiento que puede dar lugar a la inaplicabilidad de los reglamentos técnicos de que se trate, de modo que éstos no puedan ser invocados contra los particulares (véanse las sentencias, antes citadas, *CIA Security International*, apartados 44, 48 y 54, y *Lemmens*, apartado 33).
- 24 En consecuencia, procede responder a la tercera cuestión que el artículo 8, apartado 1, párrafo primero, de la Directiva 98/34 debe interpretarse en el sentido de que corresponde al juez nacional no aplicar una disposición de Derecho interno que constituya un reglamento técnico, como el artículo 19 de la Ley nº 93/2001, cuando no haya sido notificada a la Comisión con carácter previo a su adopción.

Costas

- 25 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Quinta) declara:

- 1) El artículo 1, punto 11, de la Directiva 98/34/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de junio de 1998, por el que se establece un procedimiento de información en materia de normas y reglamentaciones técnicas y de las reglas relativas a los servicios de la sociedad de la información, en su versión modificada por la Directiva 98/48/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de julio de 1998, debe interpretarse en el sentido de que una disposición legal nacional como el artículo 19 de la Ley nº 93, de 23 de marzo de 2001, sobre el medio ambiente, por cuanto incluye una prohibición de comercializar bastoncillos que no estén fabricados con materiales biodegradables según una norma nacional, constituye un reglamento técnico.
- 2) El artículo 8, apartado 1, párrafo primero, de la Directiva 98/34, en su versión modificada por la Directiva 98/48, debe interpretarse en el sentido de que una disposición nacional que constituye un reglamento técnico, como el artículo 19 de la Ley nº 93, de 23 de marzo de 2001, debe notificarse, previamente a su adopción, a la Comisión de las Comunidades Europeas.
- 3) El artículo 8, apartado 1, párrafo primero, de la Directiva 98/34, en su versión modificada por la Directiva 98/48, debe interpretarse en el sentido de que corresponde al juez nacional no aplicar una disposición de Derecho interno que constituye un reglamento técnico, como el artículo 19 de la Ley nº 93, de 23 de marzo de 2001, cuando no haya sido notificada a la Comisión de las Comunidades Europeas con carácter previo a su adopción.

Firmas