

SENTENZA DELLA CORTE
30 aprile 1996 *

Nel procedimento C-194/94,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CE, dal Tribunal de commerce di Liegi (Belgio) nelle cause dinanzi ad esso pendenti tra

CIA Security International SA

e

Signalson SA,

Securitel SPRL,

domanda vertente sull'interpretazione dell'art. 30 del Trattato CE e della direttiva del Consiglio 28 marzo 1983, 83/189/CEE, che prevede una procedura d'informazione nel settore delle norme e delle regolamentazioni tecniche (GU L 109, pag. 8), come modificata dalla direttiva del Consiglio 22 marzo 1988, 88/182/CEE (GU L 81, pag. 75),

* Lingua processuale: il francese.

LA CORTE,

composta dai signori G. C. Rodríguez Iglesias, presidente, C. N. Kakouris, D. A. O. Edward e J.-P. Puissochet, presidenti di sezione, G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, P. J. G. Kapteyn, C. Gulmann (relatore), J. L. Murray, H. Ragnemalm e L. Sevón, giudici,

avvocato generale: B. Elmer

cancelliere: signora D. Louterman-Hubeau, amministratore principale

viste le osservazioni scritte presentate:

- per la CIA Security International SA, dall'avv. C. van Rutten, del foro di Liegi;
- per la Signalson SA, dall'avv. V.-V. Dehin, del foro di Liegi;
- per la Securitel SPRL, dall'avv. J.-L. Brandenburg, del foro di Liegi;
- per il governo belga, dal signor J. Devadder, direttore presso il ministero degli Affari esteri, in qualità di agente;
- per il governo tedesco, dal signor E. Röder, Ministerialrat presso il ministero federale dell'Economia, in qualità di agente;
- per il governo olandese, dal signor A. Bos, consigliere giuridico, in qualità di agente;
- per il governo del Regno Unito, dal signor S. Braviner, del Treasury Solicitor's Department, e dalla signora E. Sharpston, barrister, in qualità di agenti;

— per la Commissione delle Comunità europee, dai signori R. Wainwright, consigliere giuridico principale, e J.-F. Pasquier, funzionario nazionale a disposizione del servizio giuridico, in qualità di agenti,

vista la relazione d'udienza,

sentite le osservazioni orali della CIA Security International SA, rappresentata dall'avv. C. van Rutten, della Signalson SA, rappresentata dall'avv. V.-V. Dehin, del governo belga, rappresentato dalla signora D. Jacob, viceconsigliere presso il ministero dell'Interno, in qualità di agente, del governo olandese, rappresentato dal signor J. S. van den Oosterkamp, viceconsigliere giuridico, del governo del Regno Unito, rappresentato dal signor S. Braviner e dalla signora E. Sharpston, nonché della Commissione delle Comunità europee, rappresentata dai signori R. Wainwright e J.-F. Pasquier, all'udienza del 5 luglio 1995,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 24 ottobre 1995,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con ordinanza 20 giugno 1994, pervenuta alla Corte il 4 luglio seguente, il Tribunal de commerce di Liegi ha sottoposto alla Corte, ai sensi dell'art. 177 del Trattato CE, sei questioni pregiudiziali relative all'interpretazione dell'art. 30 del medesimo Trattato e della direttiva del Consiglio 28 marzo 1983, 83/189/CEE, che prevede una procedura d'informazione nel settore delle norme e delle regolamentazioni tecniche (GU L 109, pag. 8), come modificata dalla direttiva del Consiglio 22 marzo 1988, 88/182/CEE (GU L 81, pag. 75; in prosieguo: la «direttiva 83/189»).

- 2 Le questioni sono sorte nell'ambito di controversie fra la ditta CIA Security International (in prosiegua: la «CIA Security») e le ditte Signalson (in prosiegua: la «Signalson») e Securitel (in prosiegua: la «Securitel»), le quali sono tutte imprese di sicurezza ai sensi della legge belga 10 aprile 1990 sulle imprese di vigilanza, sulle imprese di sicurezza e sui servizi interni di vigilanza (in prosiegua: la «legge sulle imprese di sicurezza»).
- 3 Ai sensi dell'art. 1, n. 3, della detta legge «È considerata impresa di sicurezza ai sensi della presente legge ogni persona fisica o giuridica che eserciti un'attività consistente nel fornire a terzi, in maniera permanente od occasionale, servizi di concezione, installazione e manutenzione di sistemi e centrali d'allarme».
- 4 Ai sensi dell'art. 1, n. 4, della legge sulle imprese di sicurezza «I sistemi e le centrali d'allarme contemplati dal presente articolo sono quelli diretti a prevenire o constatare delitti contro persone o cose».
- 5 L'art. 4 della medesima legge dispone che «Può gestire un'impresa di sicurezza soltanto chi è preventivamente autorizzato dal ministero dell'Interno. L'autorizzazione viene concessa soltanto se l'impresa soddisfa le disposizioni della presente legge e le condizioni relative ai mezzi finanziari e alle infrastrutture tecniche fissati dal Re (...)».
- 6 L'art. 12 della legge sulle imprese di sicurezza prevede che «I sistemi e le centrali d'allarme di cui all'art. 1, n. 4, e relativi componenti non possono essere commercializzati o comunque messi a disposizione degli utenti se non sono stati preventivamente omologati a norma di una procedura stabilita dal Re (...)».

- 7 Tale procedura è stata definita con regio decreto 14 maggio 1991, che stabilisce la procedura di omologazione dei sistemi e delle centrali d'allarme di cui alla legge 10 aprile 1990 sulle imprese di vigilanza, sulle imprese di sicurezza e sui servizi interni di vigilanza (in prosieguo: il «decreto 14 maggio 1991»).
- 8 L'art. 2, n. 1, del detto decreto prevede che «Nessun fabbricante, importatore, grossista o altra persona fisica o giuridica può commercializzare in Belgio o mettere in qualsiasi altro modo a disposizione degli utenti nuovo materiale, se questo non è stato preventivamente omologato da una commissione appositamente istituita, in prosieguo indicata come "commissione materiale"».
- 9 Dagli artt. 4-7 del decreto 14 maggio 1991 emerge che l'eventuale omologazione del materiale è preceduta da un esame del materiale e da collaudi.
- 10 Ai sensi dell'art. 5, l'esame consiste nell'identificazione del materiale, nel controllo dei circuiti elettronici a fronte dei documenti presentati dal produttore e nel controllo delle funzioni minime richieste. Il collaudo del materiale, previsto dall'art. 6 del decreto 14 maggio 1991, riguarda l'adeguatezza funzionale, l'aspetto meccanico, l'affidabilità del funzionamento meccanico e/o elettronico, l'insensibilità ai falsi allarmi, la protezione contro la frode o tentativi di mettere il materiale fuori uso. A tal fine il materiale viene sottoposto alle prove indicate negli allegati 3 e 4 del detto decreto.
- 11 L'art. 8 del decreto 14 maggio 1991 dispone che «Se il richiedente prova mediante i necessari documenti che il suo materiale è già stato sottoposto a collaudo, per lo meno equivalente a quello descritto nell'art. 7, in un laboratorio autorizzato in un altro Stato membro della CEE secondo le norme CEE ed è stato approvato al

massimo tre anni prima della data dell'attuale domanda, un ente tra quelli di cui all'art. 4, n. 1, effettua sul materiale soltanto le prove che non sono state ancora effettuate nell'altro Stato membro della CEE».

- 12 Risulta inoltre dagli atti che il decreto 14 maggio 1991 non è stato notificato alla Commissione conformemente alla procedura d'informazione delle regole tecniche prevista dalla direttiva 83/189 e che, in esito ad un parere motivato emesso dalla Commissione conformemente all'art. 169 del Trattato CEE, il governo belga ha notificato, nel mese di febbraio 1993, un nuovo progetto di regio decreto che stabilisce la procedura di omologazione dei sistemi e delle centrali d'allarme. Tale progetto, adottato il 31 marzo 1994, è in sostanza identico al decreto 14 maggio 1991 che ha abrogato, ma in esso viene sottolineato che l'art. 8 del decreto 14 maggio 1991 è stato emendato conformemente a suggerimenti della Commissione.
- 13 Le tre imprese nel procedimento a quo sono concorrenti che svolgono in particolare l'attività commerciale di produzione e vendita di sistemi e centrali d'allarme.
- 14 Il 21 gennaio 1994 la CIA Security ha promosso dinanzi al Tribunal de commerce di Liegi azioni inibitorie volte a ottenere la cessazione dei comportamenti sleali della Signalson e della Securitel iniziati nel gennaio 1994. Essa si è fondata sugli artt. 93 e 95 della legge belga 14 luglio 1991 sulle pratiche commerciali che vietano gli usi commerciali sleali. La CIA Security lamenta infatti di essere stata diffamata dalla Signalson e dalla Securitel, le quali avrebbero sostenuto in particolare che un sistema antifurto da essa distribuito, il sistema Andromède, non possedeva i requisiti di legge previsti dalla normativa belga in fatto di sistemi di sicurezza.
- 15 La Signalson e la Securitel hanno presentato domande riconvenzionali volte in via principale ad ottenere l'inibizione della prosecuzione delle attività della CIA Security in quanto quest'ultima non è omologata come impresa di sicurezza e distribuisce un sistema d'allarme non approvato.

- 16 Il Tribunal de commerce di Liegi ha osservato, nell'ordinanza di rinvio, che, sebbene le azioni principali e riconvenzionali siano volte ad ottenere l'inibitoria delle pratiche sleali vietate dalla legge sugli usi commerciali, cionondimeno le dette pratiche devono essere valutate alla luce delle disposizioni della legge sulle imprese di sicurezza e del decreto 14 maggio 1991.
- 17 Il giudice a quo ha quindi rilevato che se la CIA Security ha trasgredito la legge sulle imprese di sicurezza e il decreto 14 maggio 1991 le sue domande giudiziali potranno essere dichiarate inammissibili per mancanza di legittimazione e interesse ad agire, mentre, qualora la legge sulle imprese di sicurezza e il decreto 14 maggio 1991 siano incompatibili con il diritto comunitario, la Signalson e la Securitel non potranno giustificare le loro azioni riconvenzionali volte a ottenere la cessazione delle trasgressioni di tali norme.
- 18 Il Tribunal de commerce di Liegi, nutrendo dubbi sulla compatibilità della normativa belga di cui trattasi con l'art. 30 del Trattato e avendo accertato che la detta normativa non era stata notificata, prima della sua emanazione, alla Commissione conformemente alla direttiva 83/189, ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:
- «1) Se la legge 10 aprile 1990 sulle imprese di vigilanza, sulle imprese di sicurezza e sui servizi interni di vigilanza, in particolare ai suoi artt. 4 e 12, crei restrizioni quantitative all'importazione o contenga misure d'effetto equivalente a restrizioni quantitative vietate dall'art. 30 del Trattato CEE.
- 2) Se il regio decreto 14 maggio 1991, che fissa la procedura di omologazione dei sistemi e delle centrali d'allarme di cui alla legge 10 aprile 1990, in particolare

ai suoi artt. 2 e 8, sia compatibile con l'art. 30 del Trattato, che vieta le restrizioni quantitative all'importazione nonché le misure d'effetto equivalente a restrizioni quantitative.

- 3) Se la citata legge 10 aprile 1990, in particolare ai suoi artt. 4 e 12, contenga regole tecniche che dovessero essere preventivamente comunicate alla Commissione ai sensi dell'art. 8 della direttiva 83/189/CEE.
- 4) Se il regio decreto 14 maggio 1991, in particolare ai suoi artt. 2 e 8, contenga regole tecniche che dovessero essere preventivamente comunicate alla Commissione ai sensi dell'art. 8 della direttiva 83/189/CEE.
- 5) Se le disposizioni della direttiva del Consiglio 83/189/CEE, che prevede una procedura di informazione nel settore delle norme e delle regolamentazioni tecniche, in particolare ai suoi artt. 8 e 9, siano incondizionate e sufficientemente precise per essere fatte valere dai singoli dinanzi a un giudice nazionale.
- 6) Se il diritto comunitario e la tutela dovuta al singolo a norma di questo impongano ad un giudice nazionale di disapplicare una regola tecnica nazionale che non sia stata comunicata alla Commissione dallo Stato membro che l'ha adottata, conformemente all'obbligo di cui all'art. 8 della direttiva del Consiglio 83/189/CEE».

Osservazioni preliminari

- 19 Anzitutto si deve rilevare che, secondo il governo belga, la Signalson e la Securitel, qualunque questione concernente la compatibilità del decreto 14 maggio 1991 con il diritto comunitario è divenuta priva d'oggetto dal momento che il giudice nazionale, nel tipo di procedimento dinanzi ad esso promosso, è tenuto ad applicare la

legge in vigore nel momento in cui si pronuncia e che, dopo il promuovimento dell'azione, il decreto 14 maggio 1991 è stato sostituito dal regio decreto 31 marzo 1994, il quale sarebbe, anche secondo la Commissione, conforme al diritto comunitario.

- 20 Questa tesi non può essere condivisa. Infatti dalla giurisprudenza della Corte risulta che spetta al giudice a quo valutare la portata delle norme nazionali e il modo in cui debbono essere applicate (v., in particolare, la sentenza 7 dicembre 1995, causa C-45/94, Ayuntamiento de Ceuta, Racc. pag. I-4385, punto 26). Poiché il giudice a quo è nella situazione più idonea per valutare, tenuto conto delle peculiarità delle controversie, la necessità di una pronuncia pregiudiziale per poter emettere la sentenza, le questioni pregiudiziali non possono essere considerate divenute prive di oggetto a causa del fatto che il decreto 14 maggio 1991 è stato sostituito dal regio decreto 31 marzo 1994.
- 21 Pertanto occorre risolvere anzitutto la terza, quarta, quinta e sesta questione pregiudiziale.

Sulla terza e quarta questione

- 22 Con la terza e la quarta questione il giudice nazionale domanda in sostanza se norme come quelle di cui agli artt. 4 e 12 della legge sulle imprese di sicurezza e al decreto 14 maggio 1991 costituiscano regole tecniche che avrebbero dovuto, prima della loro adozione, essere notificate alla Commissione conformemente all'art. 8 della direttiva 83/189.
- 23 La nozione di «regola tecnica» è definita all'art. 1, punto 5, della direttiva 83/189 come «le specificazioni tecniche, comprese le disposizioni amministrative che ad

esse si applicano, la cui osservanza è obbligatoria de jure o de facto, per la commercializzazione o l'utilizzazione in uno Stato membro o in una parte importante di esso, ad eccezione di quelle fissate dalle autorità locali». Conformemente al punto 1 del medesimo articolo si intende per «"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 ad un prodotto per quanto riguarda la terminologia, i simboli, le prove ed i metodi di prova, l'imballaggio, la marchiatura e l'etichettatura (...)».

- 24 Occorre anzitutto accertare se una disposizione come quella di cui all'art. 4 della legge sulle imprese di sicurezza costituisca una regola tecnica ai sensi della direttiva 83/189.
- 25 Tale questione va risolta in senso negativo, in quanto le regole tecniche sono, ai sensi della direttiva 83/189, specificazioni che definiscono le caratteristiche dei prodotti, mentre l'art. 4 si limita a stabilire le condizioni per lo stabilimento delle imprese di sicurezza.
- 26 Per quanto riguarda le disposizioni del decreto 14 maggio 1991, si deve ricordare che esso contiene norme particolareggiate che definiscono in particolare le condizioni relative ai collaudi di qualità e di efficienza che devono essere soddisfatte affinché un sistema o una centrale d'allarme possano essere omologati e distribuiti in Belgio. Tali norme costituiscono pertanto regole tecniche ai sensi della direttiva 83/189.
- 27 Per quanto riguarda l'art. 12 della legge sulle imprese di sicurezza, va ricordato che esso stabilisce che i prodotti di cui trattasi possono essere posti in vendita solo dopo essere stati previamente omologati conformemente a una procedura stabilita dal Re, la quale è stata delineata dal decreto 14 maggio 1991.

28 Secondo la Commissione e la CIA Security, l'art. 12 della legge costituisce una regola tecnica ai sensi della direttiva, mentre la Signalson, il governo del Regno Unito e il governo belga, nelle osservazioni scritte, sostengono che il detto articolo costituisce solo una legge quadro che non contiene nessuna regola tecnica ai sensi della direttiva 83/189.

29 Occorre osservare in proposito che una norma viene considerata regola tecnica ai sensi della direttiva 83/189 qualora produca effetti giuridici propri. Se, conformemente al diritto nazionale, la regola si limita a costituire il fondamento di una delega per l'emanazione di regolamenti amministrativi contenenti disposizioni vincolanti per gli interessati senza produrre di per sé nessun effetto giuridico per i singoli, essa non costituisce una regola tecnica ai sensi della direttiva (v. sentenza 1° giugno 1994, causa C-317/92, Commissione/Germania, Racc. pag. I-2039, punto 26). Va rammentato in tale contesto che, ai sensi dell'art. 8, n. 1, primo comma, della direttiva 83/189, gli Stati membri devono comunicare, insieme al progetto di regola tecnica, le norme di delega qualora ne sia necessaria la conoscenza per valutare la portata del progetto.

30 Una norma va invece considerata regola tecnica ai sensi della direttiva 83/189 qualora, come ha osservato in udienza il governo belga, essa imponga alle imprese interessate di richiedere la previa omologazione del loro materiale, benché le norme amministrative previste non siano state emanate.

31 La terza e la quarta questione devono pertanto essere risolte nel senso che una norma come quella di cui all'art. 4 della legge sulle imprese di sicurezza non costituisce una regola tecnica ai sensi della direttiva 83/189, mentre disposizioni come quelle contenute nel regio decreto 14 maggio 1991 costituiscono regole tecniche e la qualificazione di una norma come quella di cui all'art. 12 della legge sulle imprese di sicurezza è subordinata agli effetti giuridici da essa prodotti in forza del diritto nazionale.

La quinta e sesta questione

32 Con la quinta e la sesta questione il giudice a quo domanda in sostanza se le disposizioni della direttiva 83/189, in particolare degli artt. 8 e 9, siano incondizionate e sufficientemente precise per poter essere invocate dai singoli dinanzi a un giudice nazionale, cui compete la disapplicazione di una regola tecnica nazionale che non sia stata notificata conformemente alla direttiva.

33 L'art. 8, nn. 1 e 2, della direttiva dispone:

«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 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 interessati, 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.

2. La Commissione e gli Stati membri possono inviare allo Stato membro che ha presentato il progetto di regola tecnica osservazioni di cui lo Stato membro terrà conto, per quanto possibile, nella stesura definitiva della regola tecnica».

34 Ai sensi dell'art. 9 della direttiva,

«1. Fatto salvo il paragrafo 2, gli Stati membri rinviando 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 deve 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 seguito che essa intende dare a tale parere circostanziato. La Commissione commenta tale reazione.

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.

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 e di regolamento presentata al Consiglio, essa notifica quanto constatato allo Stato membro interessato, entro i tre mesi successivi a tale comunicazione.

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.

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

3. I paragrafi 1, 2 e 2 bis non sono applicabili se uno Stato membro, per urgenti motivi attinenti alla tutela della salute delle persone e degli animali, alla preservazione dei vegetali o alla sicurezza, deve elaborare in brevissimo tempo norme tecniche per adottarle e applicarle tempestivamente, senza che sia possibile procedere ad una consultazione. Lo Stato membro indica nella comunicazione di cui all'articolo 8 i motivi che giustificano l'urgenza delle misure. In caso di ricorso abusivo a queste procedure, la Commissione prende le misure appropriate».

35 L'art. 10 della direttiva dispone che «Gli articoli 8 e 9 non sono applicabili quando gli Stati membri adempiono gli obblighi derivanti da direttive e regolamenti comunitari; ciò è valido altresì per gli impegni risultanti da un accordo internazionale aventi per effetto l'adozione di prescrizioni tecniche uniformi nella Comunità».

36 Si deve ricordare che sin dal 1986 la Commissione ha definito in una comunicazione (86/C 245/05, GU 1986; C 245, pag. 4) la sua posizione sulla questione sollevata dal Tribunal de commerce di Liegi nelle due ultime questioni. Nella detta comunicazione essa ha osservato che la direttiva assegna alla Commissione e agli Stati membri un ruolo importante nel prevenire l'introduzione di nuovi ostacoli tecnici agli scambi e che gli obblighi degli Stati membri istituiti dalla direttiva sono chiari e inequivocabili in quanto:

— gli Stati membri devono notificare tutti i progetti di regolamentazioni tecniche che rientrano nel campo di applicazione della direttiva;

— devono sospendere l'adozione di progetti di regolamentazioni tecniche automaticamente per tre mesi, tranne nei casi speciali contemplati all'art. 9, n. 3;

— devono sospendere l'adozione di progetti di regolamentazioni tecniche per un ulteriore periodo rispettivamente di tre o nove mesi se sono state sollevate obiezioni o se è prevista una legislazione comunitaria.

La Commissione ha infine rilevato che l'inosservanza da parte degli Stati membri degli obblighi imposti dalla direttiva ostacolerebbe seriamente il completamento del mercato interno con il rischio di effetti negativi per gli scambi.

37 Dalla comunicazione emerge che la Commissione ne deduce che «se uno Stato membro vara una regolamentazione tecnica che rientra nel campo d'applicazione della direttiva 83/189/CEE senza notificarne il progetto alla Commissione e senza rispettare l'obbligo di sospensione, tale regolamentazione tecnica non è applicabile nei confronti di parti terze nel sistema giuridico dello Stato membro di cui si tratta. La Commissione giudica pertanto che i litiganti possano con diritto aspettarsi dalle corti nazionali che esse rifiutino di applicare le regolamentazioni tecniche nazionali che non sono state notificate contrariamente a quanto previsto dal diritto comunitario».

38 Nel presente procedimento la Commissione ha confermato questa interpretazione della direttiva 83/189, alla quale ha aderito la CIA Security.

39 I governi tedesco, olandese e quello del Regno Unito contestano questa interpretazione e ritengono invece che le regole tecniche ai sensi della direttiva 83/189 possano essere fatte valere nei confronti dei singoli anche se sono state adottate senza garantire il rispetto degli obblighi della direttiva. Gli argomenti su cui è fondata questa interpretazione verranno esaminati in prosieguo.

- 40 Occorre sottolineare anzitutto 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. L'utilità di tale controllo emerge nei casi in cui regole tecniche che rientrano nel campo di applicazione della direttiva possono costituire ostacoli agli scambi delle merci fra Stati membri, ostacoli che sono ammissibili solo se necessari per soddisfare esigenze imperative che perseguono un obiettivo di interesse generale. Il controllo istituito dalla direttiva è efficace se tutti i progetti di regole tecniche in essa ricompresi debbono essere notificati e se l'adozione e l'entrata in vigore delle dette regole — salvo quelle la cui urgenza giustifica un'eccezione — devono essere sospese durante i periodi stabiliti dall'art. 9.
- 41 La notifica e il periodo di sospensione consentono pertanto alla Commissione e agli altri Stati membri di accertare se il progetto di cui trattasi frapponga ostacoli agli scambi in contrasto con il Trattato CE ovvero ostacoli che occorre evitare adottando provvedimenti comuni o armonizzati, nonché di proporre modifiche ai provvedimenti nazionali progettati. Tale procedura consente del resto alla Commissione di proporre o emanare norme comunitarie che disciplinino la materia oggetto della misura progettata.
- 42 Va poi rilevato che, per giurisprudenza costante, in tutti i casi in cui le disposizioni di una direttiva appaiano, dal punto di vista sostanziale, incondizionate e sufficientemente precise, tali disposizioni possono essere richiamate per opporsi a qualsiasi disposizione di diritto interno non conforme alla direttiva (v. sentenze 19 gennaio 1982, causa 8/81, Becker, Racc. pag. 53, e 19 novembre 1991, cause riunite C-6/90 e C-9/90, Francovich e a., Racc. pag. I-5357).
- 43 Secondo il governo del Regno Unito le disposizioni della direttiva 83/189 non corrispondono a tali criteri, atteso in particolare che la procedura di notifica comporta una serie di elementi imprecisi.

- 44 Questa tesi non può essere condivisa. Infatti, gli artt. 8 e 9 della direttiva 83/189 prescrivono un obbligo preciso per gli Stati membri di notificare alla Commissione i progetti di regole tecniche prima della loro adozione. Tali articoli, essendo pertanto, dal punto di vista sostanziale, incondizionati e sufficientemente precisi, possono essere invocati dai singoli dinanzi ai giudici nazionali.
- 45 Occorre poi valutare le conseguenze giuridiche che derivano dall'inadempimento da parte degli Stati membri dell'obbligo di notifica e, più in particolare, se la direttiva 83/189 vada interpretata nel senso che l'inadempimento dell'obbligo di notifica costituisce un vizio di procedura nell'adozione delle regole tecniche di cui trattasi che ne comporta l'inapplicabilità, con la conseguenza che esse non possono essere opposte ai singoli.
- 46 I governi tedesco, olandese e quello del Regno Unito ritengono in proposito che la direttiva 83/189 riguardi esclusivamente i rapporti fra gli Stati membri e la Commissione, si limiti a imporre obblighi procedurali che gli Stati membri debbono osservare all'atto dell'emanazione delle regole tecniche, senza però rimettere in discussione la loro competenza a emanarle dopo il periodo di sospensione, e infine non contenga nessuna disposizione espressa relativa alle eventuali sanzioni per l'inadempimento dei detti obblighi procedurali.
- 47 Si deve rilevare anzitutto in tale contesto che nessuno dei detti elementi evita l'inapplicabilità delle regole tecniche di cui trattasi in caso di inosservanza della direttiva 83/189.
- 48 Siffatta conseguenza dell'inadempimento degli obblighi imposti dalla direttiva 83/189 non è subordinata a una disposizione espressa in tal senso. Come si è già

osservato, è assodato che la finalità della direttiva è la tutela della libera circolazione delle merci mediante un controllo preventivo e che l'obbligo di notifica costituisce un mezzo essenziale per l'attuazione del detto controllo comunitario. L'efficacia di tale controllo sarà ancora maggiore se la direttiva viene interpretata nel senso che l'inadempimento dell'obbligo di notifica costituisce un vizio procedurale sostanziale atto a comportare l'inapplicabilità ai singoli delle regole tecniche di cui è causa.

- 49 Va sottolineato in secondo luogo che tale interpretazione della direttiva è conforme alla sentenza 13 luglio 1989 nella causa 380/87, *Enichem Base e a.* (Racc. pag. 2491, punti 19-24). In quella sentenza, in cui la Corte si pronunciava sull'obbligo degli Stati membri di comunicare alla Commissione i progetti di normativa nazionale nell'ambito di applicazione di un articolo della direttiva del Consiglio 15 luglio 1975, 75/442/CEE, relativa ai rifiuti (GU L 194, pag. 39), la Corte ha dichiarato che né il testo né la finalità della disposizione in esame consentivano di ritenere che dal mancato rispetto dell'obbligo di comunicazione imposto agli Stati membri derivasse di per sé l'illegittimità delle normative in tal modo adottate. La Corte ha esplicitamente sottolineato, a tale proposito, che la disposizione in parola si era limitata a imporre un obbligo di previa comunicazione che non subordinava l'entrata in vigore delle normative progettate all'accordo o alla mancata opposizione della Commissione e che non stabiliva una procedura di controllo comunitario dei progetti in questione. La Corte ha quindi concluso che la disposizione in esame riguardava le relazioni tra gli Stati membri e la Commissione, ma che essa non attribuiva invece ai singoli alcun diritto atto a essere leso in caso di violazione, da parte di uno Stato membro, dell'obbligo di previa comunicazione alla Commissione dei suoi progetti di normativa.
- 50 Nel caso di specie, al contrario, scopo della direttiva non è semplicemente informare la Commissione, ma appunto, come già rilevato al punto 41 della presente sentenza, in una prospettiva più ampia, eliminare o limitare gli ostacoli agli scambi, informare gli altri Stati membri delle regolamentazioni tecniche progettate da uno Stato, dare alla Commissione e agli Stati membri il tempo necessario per reagire e proporre una modifica che consenta di ridurre le restrizioni alla libera circolazione delle merci derivanti dalla misura progettata e lasciare alla Commissione il tempo necessario per proporre una direttiva di armonizzazione. D'altra parte, il testo dagli artt. 8 e 9 della direttiva 83/189 è chiaro, dal momento che essi prevedono una procedura di controllo comunitario dei progetti di regolamentazioni nazionali

e la subordinazione della data della loro entrata in vigore al benessere o alla non opposizione della Commissione.

- 51 Occorre infine stabilire se, come ha osservato in particolare il governo del Regno Unito, esistano motivi specifici che ostano a un'interpretazione della direttiva 83/189 nel senso che implica l'inapplicabilità ai terzi delle regole tecniche adottate in spregio della direttiva.
- 52 Si è osservato in proposito che l'inopponibilità di siffatte regole ai terzi causerebbe un vuoto normativo nell'ordinamento giuridico nazionale di cui trattasi e potrebbe pertanto comportare gravi inconvenienti, in particolare qualora l'inopponibilità riguardi normative in materia di sicurezza.
- 53 Questo argomento va disatteso. Infatti, uno Stato membro può far ricorso alla procedura d'urgenza ex art. 9, n. 3, della direttiva 83/189 qualora, per i motivi stabiliti dalla detta disposizione, ritenga necessario elaborare in brevissimo tempo regole tecniche per adottarle e applicarle al più presto, senza che sia possibile procedere a una consultazione.
- 54 Alla luce delle considerazioni sin qui svolte si deve concludere che la direttiva 83/189 va interpretata nel senso che l'inadempimento dell'obbligo di notifica comporta l'inapplicabilità delle regole tecniche di cui trattasi e che esse pertanto non possono essere opposte ai singoli.
- 55 La quinta e la sesta questione devono pertanto essere risolte dichiarando che gli artt. 8 e 9 della direttiva 83/189 vanno interpretati nel senso che i singoli possono

avvalersene dinanzi al giudice nazionale, cui compete la disapplicazione di una regola tecnica nazionale che non sia stata notificata conformemente alla direttiva.

Le due prime questioni

- 56 Con la prima e la seconda questione il giudice a quo domanda sostanzialmente se l'art. 30 del Trattato osti a disposizioni nazionali come gli artt. 4 e 12 della legge sulle imprese di sicurezza e il decreto 14 maggio 1991.
- 57 Viste le soluzioni della terza, quarta, quinta e sesta questione pregiudiziale, non è necessario risolvere le due prime questioni pregiudiziali nella parte in cui riguardano l'art. 12 della legge sulle imprese di sicurezza e il decreto 14 maggio 1991, atteso che essi non possono essere opposti ai singoli. Occorre pertanto risolvere unicamente la parte della prima questione pregiudiziale con cui si domanda se una disposizione come l'art. 4 della legge sulle imprese di sicurezza, in forza del quale l'esercizio di un'impresa di sicurezza è subordinato all'autorizzazione del ministro dell'Interno, sia compatibile con l'art. 30 del Trattato.
- 58 Va osservato in proposito che una disposizione del genere, in quanto subordina a una condizione la possibilità per un'impresa di stabilirsi e svolgere l'attività di impresa di sicurezza, non rientra direttamente nella sfera di applicazione dell'art. 30 del Trattato, il quale riguarda la libera circolazione delle merci fra Stati membri. Occorre inoltre rilevare che dagli atti di causa non emerge alcunché da cui possa desumersi che siffatta disposizione restringa la libera circolazione delle merci o sia comunque in contrasto con il diritto comunitario.

59 La prima questione pregiudiziale deve pertanto essere risolta nel senso che l'art. 30 del Trattato non osta a una disposizione nazionale come l'art. 4 della legge sulle imprese di sicurezza.

Sulle spese

60 Le spese sostenute dai governi belga, tedesco, olandese e da quello del Regno Unito, nonché 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,

pronunciandosi sulle questioni sottopostele dal Tribunal de commerce di Liegi con ordinanza 20 giugno 1994, dichiara:

- 1) Una norma come quella di cui all'art. 4 della legge belga 10 aprile 1990 sulle imprese di vigilanza, sulle imprese di sicurezza e sui servizi interni di vigilanza non costituisce una regola tecnica ai sensi della direttiva del Consiglio 28 marzo 1983, 83/189/CEE, che prevede una procedura di informazione nel settore delle norme e delle regolamentazioni tecniche, come modificata dalla direttiva del Consiglio 22 marzo 1988, 88/182/CEE, mentre disposizioni come quelle contenute nel regio decreto 14 maggio 1991, che stabilisce la procedura d'omologazione dei sistemi e delle centrali d'allarme di cui alla

legge 10 aprile 1990, costituiscono regole tecniche e la qualificazione di una norma come quella di cui all'art. 12 della citata legge 10 aprile 1990 è subordinata agli effetti giuridici da essa prodotti in forza del diritto nazionale.

- 2) Gli artt. 8 e 9 della direttiva 83/189, come modificata dalla direttiva 88/182, devono essere interpretati nel senso che i singoli possono avvalersene dinanzi al giudice nazionale, cui compete la disapplicazione di una regola tecnica nazionale che non sia stata notificata conformemente alla direttiva.
- 3) L'art. 30 del Trattato CE non osta a una disposizione nazionale come l'art. 4 della citata legge 10 aprile 1990.

Rodríguez Iglesias

Kakouris

Edward

Puissochet

Mancini

Moitinho de Almeida

Kapteyn

Gulmann

Murray

Ragnemalm

Sevón

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 30 aprile 1996.

Il cancelliere

Il presidente

R. Grass

G. C. Rodríguez Iglesias