



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a treia)

21 decembrie 2023*

„Trimitere preliminară – Apropierea legislațiilor – Mediu – Directiva 94/62/CE – Ambalaje și deșeuri din ambalaje – Directiva 98/34/CE – Procedură de furnizare de informații în domeniul standardelor, reglementărilor tehnice și al normelor privind serviciile societății informaționale – Obligația statelor membre de a notifica Comisiei Europene orice proiect de reglementare tehnică – Reglementare națională care prevede reglementări tehnice mai restrictive decât cele prevăzute de reglementarea Uniunii Europene”

În cauza C-86/22,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunalul Administrativ Regional din Lazio, Italia), prin decizia din 7 februarie 2022, primită de Curte la 9 februarie 2022, în procedura

Papier Mettler Italia Srl

împotriva

Ministero della Transizione Ecologica,

Ministero dello Sviluppo Economico,

cu participarea:

Associazione Italiana delle Bioplastiche e dei Materiali Biodegradabili e Compostabili – Assobioplastiche,

CURTEA (Camera a treia),

compusă din doamna K. Jürimäe, președintă de cameră, domnii N. Piçarra, M. Safjan, N. Jääskinen și M. Gavalec (raportor), judecători,

avocat general: domnul M. Campos Sánchez-Bordona,

grefier: domnul C. Di Bella, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 22 martie 2023,

* Limba de procedură: italiana.

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru Papier Mettler Italia Srl, de V. Cannizzaro, avocat;
- pentru Associazione Italiana delle Bioplastiche e dei Materiali Biodegradabili e Compostabili – Assobioplastiche, de G. Belotti, F. De Leonardis și S. Micono, avocați;
- pentru guvernul italian, de G. Palmieri, în calitate de agent, asistată de M. Cherubini și G. Palatiello, avocați dello Stato;
- pentru Comisia Europeană, de M. Escobar Gómez, G. Gattinara și L. Haasbeek, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 25 mai 2023,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolelor 1, 2, 9, 16 și 18 din Directiva 94/62/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 20 decembrie 1994 privind ambalajele și deșeurile de ambalaje (JO 1994, L 365, p. 10, Ediție specială 13/vol. 14, p. 238), astfel cum a fost modificată prin Directiva 2013/2/UE a Comisiei din 7 februarie 2013 (JO 2013, L 37, p. 10) (denumită în continuare „Directiva 94/62”), și a articolului 8 din Directiva 98/34/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 22 iunie 1998 referitoare la procedura de furnizare de informații în domeniul standardelor, reglementărilor tehnice și al normelor privind serviciile societății informaționale (JO 1998, L 204, p. 37, Ediție specială 13/vol. 23, p. 207), astfel cum a fost modificată prin Regulamentul (UE) nr. 1025/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 25 octombrie 2012 (JO 2012, L 316, p. 12) (denumită în continuare „Directiva 98/34”), precum și a articolului 114 alineatele (5) și (6) TFUE.
- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între Papier Mettler Italia Srl, pe de o parte, și Ministero della Transizione Ecologica (Ministerul tranziției ecologice, Italia) (denumit în continuare „Ministerul Mediului”) și Ministero dello Sviluppo Economico (Ministerul Dezvoltării Economice, Italia), pe de altă parte, în legătură, pe de o parte, cu legalitatea unui decret prin care se impunea respectarea anumitor caracteristici tehnice pentru comercializarea pungilor din plastic destinate transportului de bunuri și, pe de altă parte, cu repararea prejudiciilor care ar fi fost cauzate ca urmare a adoptării acestui decret.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

Directiva 94/62

- 3 Primul, al doilea, al patrulea, al șaptelea și al treizeci și treilea considerent al Directivei 94/62 enunță:

„întrucât diferitele măsuri interne cu privire la gestionarea ambalajelor și a deșeurilor de ambalaje trebuie armonizate, pe de o parte, pentru a preveni orice impact al acestora asupra mediului sau pentru a reduce un astfel de impact, asigurând astfel un grad ridicat de protecție a mediului, și, pe de altă parte, pentru a asigura funcționarea pieței interne și pentru a evita obstacolele în calea comerțului și denaturarea și limitarea concurenței în cadrul Comunității [Europene];

întrucât cel mai bun mijloc de a preveni producerea deșeurilor de ambalaje este de a reduce volumul general al ambalajelor;

[...]

întrucât reducerea deșeurilor este esențială pentru creșterea durabilă, menționată în mod expres în Tratatul privind Uniunea Europeană;

[...]

întrucât, în conformitate cu strategia comunitară de gestionare a deșeurilor, prevăzută în Rezoluția Consiliului din 7 mai 1990 privind politica în domeniul deșeurilor [(JO 1990, C 122, p. 2)] și în Directiva 75/442/CEE a Consiliului din 15 iulie 1975 privind deșeurile [(JO 1975, L 194, p. 39)], gestionarea ambalajelor și a deșeurilor de ambalaje ar trebui să includă, ca prioritate, prevenirea producerii de deșeuri de ambalaje, și ca principii fundamentale suplimentare, re folosirea ambalajelor, reciclarea și alte forme de recuperare a deșeurilor de ambalaje și, în consecință, reducerea eliminării finale a unor astfel de deșeuri;

[...]

întrucât statele membre ar trebui, fără a aduce atingere Directivei 83/189/CEE a Consiliului din 28 martie 1983 de stabilire a procedurii de furnizare de informații în domeniul standardelor și reglementărilor tehnice [(JO 1983, L 109, p. 8)], să notifice Comisia [Europeană] cu privire la orice proiect de măsuri pe care acestea intenționează să le adopte, înainte de adoptarea lor, astfel încât să se poată stabili dacă acestea sunt sau nu în conformitate cu directiva.”

- 4 Articolul 1 din Directiva 94/62, intitulat „Obiective”, prevede:

„(1) Prezenta directivă urmărește să armonizeze măsurile naționale privind gestionarea ambalajelor și a deșeurilor de la ambalaje, pe de o parte, pentru a preveni orice impact al acestora asupra mediului din toate statele membre, precum și din țări terțe sau pentru a reduce un astfel de impact, asigurând astfel un grad ridicat de protecție a mediului, și, pe de altă parte, pentru a asigura funcționarea pieței interne și pentru a evita obstacolele în calea comerțului și denaturarea și limitarea concurenței din cadrul Comunității.

(2) În acest scop, prezenta directivă stabilește măsurile destinate, ca prioritate, prevenirii producerii deșeurilor de ambalaje și, ca principii fundamentale suplimentare, reutilizării ambalajelor, reciclării și altor forme de recuperare a deșeurilor de ambalaje și, în consecință, reducerii eliminării finale a unor astfel de deșeuri.”

5 Articolul 2 din această directivă, intitulat „Domeniu de aplicare”, prevede:

„(1) Prezenta directivă are ca obiect toate ambalajele introduse pe piață din cadrul Comunității și toate deșeurile de ambalaje, fie că ele sunt utilizate, fie că provin din industrie, comerț, birouri, magazine, servicii, gospodărie sau din orice alt domeniu, indiferent de materialul utilizat.

[...]”

6 Directiva (UE) 2015/720 a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2015 de modificare a Directivei 94/62/CE în ceea ce privește reducerea consumului de pungi de transport din plastic subțire (JO 2015, L 115, p. 11) a introdus la articolul 3 din Directiva 94/62, intitulat „Definiții”, punctele 1b și 1c, care prevăd:

„În înțelesul prezentei directive:

[...]

1b. «pungi de transport din plastic» înseamnă pungi de transport, cu sau fără mâner, fabricate din plastic, furnizate consumatorilor la punctele de vânzare de bunuri sau produse;

1c. «pungi de transport din plastic subțire» înseamnă pungi de transport din plastic cu grosimea peretelui mai mică de 50 de microni”.

7 Directiva 2015/720 a introdus de asemenea la articolul 4 din Directiva 94/62, intitulat „Prevenirea”, alineatele (1a) și (1b), care prevăd:

„(1a) Statele membre iau măsuri pentru a asigura o reducere durabilă a consumului de pungi de transport din plastic subțire pe teritoriul lor.

Măsurile respective pot include utilizarea unor obiective naționale de reducere, menținerea sau introducerea unor instrumente economice, precum și a unor restricții de comercializare, prin derogare de la articolul 18, cu condiția ca restricțiile respective să fie proporționale și nediscriminatorii.

Respectivele măsuri pot varia în funcție de impactul asupra mediului al pungilor de transport din plastic subțire atunci când sunt valorificate sau eliminate, de proprietățile lor de compostare, de durabilitatea sau de utilizarea lor specifică preconizată.

Măsurile adoptate de statele membre includ una sau ambele dintre următoarele:

(a) adoptarea de măsuri care să garanteze că nivelul de consum anual nu depășește 90 de pungi de transport din plastic subțire pe persoană la 31 decembrie 2019 și 40 de pungi de transport din plastic subțire pe persoană la 31 decembrie 2025 sau obiective echivalente stabilite în greutate. Pungile de transport din plastic foarte subțire pot fi excluse din obiectivele naționale privind consumul;

(b) adoptarea unor instrumente care să garanteze că la 31 decembrie 2018 pungile de transport din plastic subțire nu sunt furnizate gratuit la punctele de vânzare de bunuri sau produse, cu excepția cazului în care sunt puse în aplicare alte instrumente la fel de eficace. Pungile de transport din plastic foarte subțire pot fi excluse din rândul acestor măsuri.

[...]

(1b) . Fără a aduce atingere articolului 15, statele membre pot lua măsuri de tipul instrumentelor economice sau al obiectivelor naționale de reducere în ceea ce privește orice tip de punge de transport din plastic, indiferent de grosimea peretelui.”

8 Articolul 9 din Directiva 94/62, intitulat „Cerințe esențiale”, prevede:

„(1) Statele membre se asigură că în termen de trei ani de la data intrării în vigoare a prezentei directive ambalajele pot fi introduse pe piață numai dacă respectă toate cerințele esențiale definite de prezenta directivă, inclusiv anexa II.

[...]”

9 Articolul 16 din această directivă, intitulat „Notificarea”, prevede:

„(1) Fără a aduce atingere Directivei 83/189/CEE, înainte de a adopta astfel de măsuri, statele membre notifică Comisiei proiectele de măsuri pe care ele intenționează să le adopte în cadrul prezentei directive, excluzând măsurile de natură fiscală, dar incluzând specificațiile tehnice legate de măsurile fiscale care încurajează respectarea acestor specificații tehnice, pentru a permite Comisiei să le examineze în temeiul dispozițiilor existente, urmărind în fiecare caz procedura în conformitate cu prezenta directivă.

(2) Dacă măsura propusă este, de asemenea, o problemă de natură tehnică, în înțelesul Directivei 83/189/CEE, statul membru în cauză poate indica, atunci când urmează procedurile de notificare menționate în prezenta directivă, faptul că notificarea este de asemenea valabilă pentru Directiva 83/189/CEE.”

10 Articolul 18 din Directiva 94/62, intitulat „Libertatea de a introduce pe piață”, prevede:

„Statele membre nu împiedică introducerea pe piața de pe teritoriul lor a ambalajelor care se conformează dispozițiilor prezentei directive.”

11 Anexa II la Directiva 94/62, intitulată „Cerințele esențiale privind compoziția și natura refolosibilă și recuperabilă, inclusiv reciclabilă, a ambalajelor”, enunță:

„1. Cerințele specifice fabricării și compoziției ambalajelor

- Ambalajul trebuie fabricat astfel încât volumul și masa ambalajului să fie limitate la cantitatea minimă corespunzătoare pentru a menține nivelul necesar de siguranță, igienă și acceptare pentru produsul ambalat și pentru consumator.
- Ambalajul trebuie proiectat, produs și comercializat astfel încât să permită reutilizarea și valorificarea sa, inclusiv reciclarea, și să reducă la minimum impactul său asupra mediului

care rezultă din eliminarea deșeurilor de ambalaje sau a reziduurilor rezultate din operațiunile de gestionare a deșeurilor de ambalaje.

- Ambalajul trebuie să fie astfel fabricat, încât prezența substanțelor nocive sau a altor substanțe și materiale periculoase în compoziția materialului de ambalaj sau a oricărui component al acestuia să fie redusă în emisii, cenușă sau levigat, atunci când ambalajele sau reziduurile rezultate în urma operațiunilor de gestionare a deșeurilor de ambalaje sunt incinerate sau depozitate în rampele de gunoi.

2. Cerințe specifice naturii refolosibile a ambalajelor

Următoarele cerințe trebuie să fie respectate cumulativ:

- proprietățile și caracteristicile fizice ale ambalajului permit un număr de cicluri sau rotații în condiții de utilizare normale preconizate;
- posibilitatea prelucrării ambalajului uzat în vederea respectării cerințelor de sănătate și securitate a forței de muncă;
- îndeplinirea cerințelor specifice ambalajelor recuperabile, atunci când ambalajul nu mai poate fi refolosit și astfel devine un deșeu.

3. Cerințe specifice naturii recuperabile a ambalajului

(a) Ambalaj recuperabil prin reciclarea materialului

Ambalajul trebuie să fie fabricat astfel încât să permită reciclarea unui anumit procent din masa materialelor utilizate pentru fabricarea produselor vandabile, în conformitate cu standarde existente în Comunitate. Stabilirea acestui procent poate varia, în funcție de tipul de material din care s-a făcut ambalajul.

(b) Ambalaj recuperabil prin recuperarea de energie

Deșeurile de ambalaje, prelucrate în scopul recuperării energiei, trebuie să aibă o valoare calorifică inferioară minimă pentru a permite optimizarea recuperării energiei.

(c) Ambalaj recuperabil sub formă de compost

Deșeurile de ambalaje prelucrate în scopul compostării trebuie să fie de natură biodegradabilă, astfel încât să nu împiedice colectarea separată și procesul sau activitatea de compostare în care sunt introduse.

(d) Ambalaje biodegradabile

Deșeurile de ambalaje biodegradabile trebuie să fie de o asemenea natură, încât să poată suporta descompunerea fizică, chimică, termică sau biologică, astfel încât majoritatea composturilor finisate să se descompună, în cele din urmă, în dioxid de carbon, biomasă și apă.”

Directiva 98/34

- 12 Articolul 1 punctul 12 din Directiva 98/34, care a fost abrogată prin Directiva (UE) 2015/1535 a Parlamentului European și a Consiliului din 9 septembrie 2015 referitoare la procedura de furnizare de informații în domeniul reglementărilor tehnice și al normelor privind serviciile societății informaționale (JO 2015, L 241, p. 1), dar care rămâne aplicabilă *ratione temporis* litigiului principal, prevedea:

„În sensul prezentei directive, termenii utilizați au următoarele înțelesuri:

[...]

- (12) «proiect de reglementare tehnică», textul unei specificații tehnice sau al unei alte cerințe sau norme cu privire la servicii, inclusiv dispozițiile administrative, formulat în scopul adoptării sale ca reglementare tehnică, textul fiind într-un stadiu de elaborare în care pot fi făcute încă modificări substanțiale.”

- 13 Articolul 8 alineatul (1) din Directiva 98/34 prevedea:

„În conformitate cu articolul 10, Comisiei îi este comunicat, de îndată, de către statele membre orice proiect de reglementare tehnică, cu excepția situației în care acesta transpune integral textul unui standard internațional sau european, caz în care este suficientă informația referitoare la standardul în cauză; de asemenea, acestea înaintează Comisiei o expunere a motivelor care fac necesară elaborarea unei astfel de reglementări, în cazul în care acest lucru nu a fost clarificat suficient în proiectul de reglementare tehnică.

[...]”

- 14 Articolul 9 alineatul (1) din această directivă prevedea:

„Statele membre amână adoptarea proiectului unei reglementări tehnice cu trei luni de la data primirii de către Comisie a comunicării prevăzute la articolul 8 alineatul (1).”

Dreptul italian

- 15 Articolul 1 alineatele 1129 și 1130 din legge n. 296 – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legea nr. 296 de stabilire a dispozițiilor privind întocmirea bilanțului anual și plurianual al statului) din 27 decembrie 2006 (GURI nr. 299 din 27 decembrie 2006, supliment ordinar nr. 244) prevedea o interdicție de comercializare a pungilor din plastic pentru transportul de bunuri care nu sunt biodegradabile, ce ar fi trebuit să fie aplicată începând cu 1 ianuarie 2010. Cu toate acestea, intrarea în vigoare a respectivei interdicții a fost amânată până la adoptarea decreto-legge n. 2 – Misure straordinarie e urgenti in materia ambientale (Decretul-lege nr. 2 privind măsuri excepționale și urgente în domeniul mediului) din 25 ianuarie 2012 (GURI nr. 20 din 25 ianuarie 2012) (denumit în continuare „Decretul-lege nr. 2/2012”). Articolul 2 alineatul 1 din acest decret-lege prevedea prelungirea termenului prevăzut la articolul 1 alineatul 1130 din Legea nr. 296 din 27 decembrie 2006 pentru intrarea în vigoare a interdicției menționate până la adoptarea unui decret de către Ministerul Mediului și de către Ministerul Dezvoltării Economice.

- 16 Decretul-lege nr. 2/2012 a fost transformat în lege, cu modificări, prin lege n. 28 – Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 gennaio 2012, n. 2, recante misure straordinarie e urgenti in materia ambientale (Legea nr. 28 de conversie legislativă, de modificare a Decretului-lege nr. 2 din 25 ianuarie 2012 privind măsuri de excepție și urgente în domeniul mediului) din 24 martie 2012 (GURI nr. 71 din 24 martie 2012). Articolul 2 din acest decret prevedea:

„1. Termenul prevăzut la articolul 1 alineatul 1130 din [Legea nr. 296 din 27 decembrie 2006] pentru intrarea în vigoare a interdicției de comercializare a pungilor pentru transportul de bunuri se prelungește până la adoptarea decretului menționat la alineatul 2 numai pentru comercializarea pungilor pentru transportul de bunuri de unică folosință din polimeri conforme cu standardul armonizat UNI EN 13432:2002, în acord cu certificările eliberate de organismele acreditate, și a celor reutilizabile fabricate din alți polimeri, prevăzute cu un mâner care nu este inclus în dimensiunea utilă a pungii, a căror grosime este mai mare de 200 de microni atunci când sunt destinate utilizării alimentare și mai mare de 100 microni pentru cele utilizate în alte scopuri, precum și a celor reutilizabile fabricate din alți polimeri, prevăzute cu un mâner inclus în dimensiunea utilă a pungii, a căror grosime este mai mare de 100 de microni atunci când sunt destinate utilizării alimentare și mai mare de 60 de microni pentru cele utilizate în alte scopuri.

2. Fără a aduce atingere dispozițiilor alineatului 1, prin decret fără caracter normativ adoptat de [miniștrii mediului] și dezvoltării economice, după avizul comisiilor parlamentare competente, notificat în conformitate cu dreptul Uniunii Europene, care trebuie adoptat înainte de 31 decembrie 2012, în conformitate cu ierarhia măsurilor care trebuie adoptate pentru tratarea deșeurilor, [...] pot fi identificate eventuale caracteristici tehnice suplimentare în vederea comercializării acestora, în special prin prevederea unor forme de promovare a reconversiei instalațiilor existente, precum și, în orice caz, modalități de informare a consumatorilor, fără sarcini noi sau mai împovărătoare pentru finanțele publice.”

- 17 Articolul 1 din decreto ministeriale n. 73 – Individuazione delle caratteristiche tecniche dei sacchi per l’asporto delle merci (Decretul ministerial nr. 73 privind identificarea caracteristicilor tehnice ale pungilor pentru transportul de bunuri) din 18 martie 2013 (GURI nr. 73 din 27 martie 2013) (denumit în continuare „decretul în discuție în litigiul principal”), intitulat „Definiții”, prevedea:

„În sensul prezentului decret se aplică următoarele definiții:

- a) Pungi pentru transportul de bunuri: pungi puse la dispoziția consumatorilor la punctul de vânzare, cu titlu oneros sau gratuit, pentru transportul produselor alimentare și nealimentare.

[...]”

- 18 Articolul 2 din decretul în discuție în litigiul principal, intitulat „Introducerea pe piață”, prevedea:

„1. Este permisă introducerea pe piață a pungilor pentru transportul de bunuri care se încadrează în una dintre următoarele categorii:

- a) pungi de unică folosință biodegradabile și compostabile, în conformitate cu standardul armonizat UNI EN 13432:2002;

- b) pungi reutilizabile fabricate din alți polimeri decât cei menționați la litera a), cu mânere exterioare incluse în dimensiunea utilă a pungii:

- b.1) cu o grosime de peste 200 de microni și care conțin un procent de plastic reciclat de cel puțin 30 %, dacă sunt destinate utilizării în scopuri alimentare;
- b.2) cu o grosime de peste 100 de microni și care conțin un procent de plastic reciclat de cel puțin 10 %, dacă nu sunt destinate utilizării în scopuri alimentare;
- c) pungi reutilizabile fabricate din alți polimeri decât cei menționați la litera a), cu mânere interioare incluse în dimensiunea utilă a pungii:
 - c.1) cu o grosime de peste 100 de microni și care conțin un procent de plastic reciclat de cel puțin 30 %, dacă sunt destinate utilizării în scopuri alimentare;
 - c.2) cu o grosime de peste 60 de microni și care conțin un procent de plastic reciclat de cel puțin 10 %, dacă nu sunt destinate utilizării în scopuri alimentare.

[...]

19 Articolul 6 din acest decret prevede:

„Prezentul decret face obiectul unei proceduri de notificare în conformitate cu Directiva [98/34] și va intra în vigoare numai după încheierea în mod favorabil a acestei proceduri.”

Litigiul principal și întrebările preliminare

- 20 Papier Mettler Italia este o societate care își desfășoară activitatea în domeniul distribuției de ambalaje și de recipiente din hârtie și din material sintetic. Aceasta și-a concentrat activitatea pe dezvoltarea și producția de ambalaje din polietilenă și, în special, de pungi de transport din plastic, cum ar fi pungile pentru cumpărături.
- 21 La 18 martie 2013, Ministerul Mediului și Ministerul Dezvoltării Economice au adoptat decretul în discuție în litigiul principal, care interzice fabricarea și comercializarea de pungi din plastic pentru transportul de bunuri care nu îndeplinesc anumite cerințe detaliate în acesta. Mai precis, articolul 2 din acest decret limita introducerea pe piață, pe de o parte, a pungilor din plastic de unică folosință biodegradabile și compostabile care îndeplinesc standardul UNI EN 13432:2002 și, pe de altă parte, a pungilor de transport din plastic reutilizabile de o anumită grosime care variază în funcție de forma și de destinația alimentară a acestora din urmă.
- 22 Papier Mettler Italia a sesizat Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunalul Administrativ Regional din Lazio, Italia), care este instanța de trimitere, cu o acțiune având ca obiect, pe de o parte, anularea decretului menționat și, pe de altă parte, obligarea administrației la repararea tuturor prejudiciilor cauzate prin adoptarea aceluiași decret.
- 23 În susținerea acestei acțiuni, Papier Mettler Italia afirmă în esență că decretul în discuție în litigiul principal este viciat de nelegalitate pentru mai multe motive. În primul rând, autoritățile italiene nu și-ar fi respectat obligația de a notifica proiectul de decret Comisiei în ceea ce privește trei aspecte. *Primo*, din moment ce respectivul decret ar cuprinde reglementări tehnice în sensul Directivei 98/34, aceste autorități și-ar fi încălcat obligația de comunicare prealabilă a proiectului de reglementare tehnică prevăzut la articolul 8 alineatul (1) din această directivă. *Secundo*, autoritățile menționate și-ar fi încălcat obligația de a notifica în prealabil Comisiei proiectul de măsuri pe care prevedeau să îl adopte în temeiul articolului 16 din Directiva 94/62. *Tertio*, aceleași autorități ar fi încălcat și articolul 114 alineatul (5) TFUE, întrucât nu ar fi notificat Comisiei măsurile pe care intenționau să le adopte în scopul protecției mediului.

- 24 În al doilea rând, Papier Mettler Italia arată că decretul în discuție în litigiul principal încalcă articolele 1, 9 și 18 din Directiva 94/62, astfel cum au fost completate în anexa II la aceasta, întrucât decretul menționat ar institui o interdicție de introducere pe piață a ambalajelor care ar fi totuși conforme cu una dintre condițiile de valorificare stabilite la punctul 3 din această anexă. Papier Mettler Italia arată de asemenea că, presupunând că adoptarea decretului menționat urmărește să precizeze normele prevăzute de Decretul-lege nr. 2/2012, care ar încălca de asemenea dispozițiile acestei directive, autoritățile italiene nu ar fi aplicat în mod direct dreptul Uniunii lăsând neaplicat acest decret-lege.
- 25 În al treilea și ultimul rând, Papier Mettler Italia susține că, întrucât decretul în discuție în litigiul principal impune ca toate pungile de transport din plastic aflate în vânzare în Italia să poarte o mențiune obligatorie, în limba italiană, pentru a informa consumatorii cu privire la caracteristicile lor, respectivul decret constituie un obstacol în calea liberei circulații a acestor produse.
- 26 Mai întâi, Ministerul Mediului și Ministerul Dezvoltării Economice răspund că, pentru a întrerupe obiceiul consumatorilor italieni de a utiliza pungi de transport din plastic de unică folosință pentru colectarea deșeurilor organice, a fost necesar să se promoveze utilizarea pungilor de transport din plastic biodegradabile și compostabile, precum și a pungilor de transport reutilizabile, prin intermediul unor reglementări tehnice prevăzute de decretul în discuție în litigiul principal.
- 27 În continuare, proiectul de decret ar fi fost comunicat în conformitate cu cerințele Directivei 94/62 și ale Directivei 98/34, din moment ce această comunicare ar fi avut loc la 12 martie 2013, înainte de publicarea respectivului proiect în *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana* la 27 martie 2013. Articolul 6 din decretul în discuție în litigiul principal ar fi subordonat intrarea în vigoare a acestuia condiției ca procedura inițiată în fața Comisiei în temeiul Directivei 98/34 să aibă un rezultat favorabil.
- 28 În plus, autoritățile italiene susțin că principiul proporționalității este respectat din moment ce interdicția instituită de reglementarea în discuție în litigiul principal s-ar caracteriza prin selectivitatea sa, întrucât nu ar viza decât pungile de transport din plastic de unică folosință care prezintă un pericol pentru mediu. De asemenea, departe de a interzice comercializarea oricărei pungi de transport din plastic, decretul în discuție în litigiul principal ar autoriza comercializarea pungilor de transport din plastic de unică folosință biodegradabile și compostabile conforme cu standardul armonizat UNI EN 13432:2002, a pungilor de transport din plastic tradiționale cu o anumită grosime a peretelui și, prin urmare, reutilizabile, precum și cea a pungilor reutilizabile pentru transportul de bunuri din alte materiale decât polimerul, cum ar fi hârtia, țesăturile din fibre naturale și fibrele de poliamidă.
- 29 În sfârșit, autoritățile italiene subliniază că această reglementare nu a făcut decât să anticipeze măsurile de protecție a mediului adoptate ulterior la nivelul Uniunii Europene.
- 30 În aceste condiții, Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunalul Administrativ Regional din Lazio) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:
- „1. Articolul 114 alineatele (5) și (6) TFUE, articolul 16 alineatul (1) din Directiva [94/62] și articolul 8 din Directiva [98/34] se opun aplicării unei dispoziții naționale precum cea prevăzută de decretul [în discuție în litigiul principal], care interzice comercializarea pungilor de transport de unică folosință fabricate din materiale care nu sunt biodegradabile, dar care

îndeplinesc celelalte cerințe prevăzute de Directiva [94/62], în cazul în care această dispoziție națională, care cuprinde reglementări tehnice mai restrictive decât dreptul Uniunii, nu a fost notificată în prealabil Comisiei Europene de statul membru, ci a fost doar comunicată ulterior adoptării și anterior publicării sale?

2. Articolele 1 și 2, articolul 9 alineatul (1) și articolul 18 din [Directiva 94/62] coroborate cu dispozițiile punctelor 1-3 din anexa II la aceeași directivă trebuie interpretate în sensul că se opun adoptării unei legislații naționale care interzice comercializarea pungilor de transport de unică folosință fabricate din materiale care nu sunt biodegradabile, dar care îndeplinesc celelalte cerințe prevăzute de directiva menționată, sau reglementările tehnice suplimentare prevăzute de legislația națională pot fi justificate de obiectivul de a asigura un nivel mai ridicat de protecție a mediului, ținând seama, dacă este cazul, de particularitatea problemelor privind colectarea deșeurilor în statul membru și de necesitatea ca același stat să transpună și obligațiile comunitare din acest domeniu?
3. Articolele 1 și 2, articolul 9 alineatul (1) și articolul 18 din [Directiva 94/62] coroborate cu dispozițiile punctelor 1-3 din anexa II la aceeași directivă trebuie interpretate în sensul că reprezintă o normă clară și precisă care interzice orice obstacol în calea comercializării pungilor conforme cu cerințele prevăzute de directivă și care obligă toate organele statului, inclusiv autoritățile publice, să lase neaplicată orice reglementare națională care ar fi contrară acestei norme?
4. În sfârșit, adoptarea unei reglementări naționale care interzice comercializarea pungilor de transport cu mâner de unică folosință care nu sunt biodegradabile, dar care sunt fabricate cu respectarea cerințelor prevăzute de [Directiva 94/62], în măsura în care nu este justificată de obiectivul de a asigura un nivel mai ridicat de protecție a mediului, de particularitatea problemelor privind colectarea deșeurilor în statul membru și de necesitatea ca același stat să transpună și obligațiile comunitare prevăzute în acest domeniu conex, poate constitui o încălcare gravă și vădită a articolului 18 din Directiva [94/62]?”

Cu privire la admisibilitatea cererii de decizie preliminară

31. Associazione Italiana delle Bioplastiche e dei Materiali Biodegradabili e Compostabili – Assobioplastiche (Asociația italiană a bioplasticului și a materialelor biodegradabile și compostabile – Assobioplastiche, denumită în continuare „AIB”) și guvernul italian susțin în esență că cererea de decizie preliminară este inadmisibilă pentru motivul că, întrucât procedura de notificare nu a fost finalizată, decretul în discuție în litigiul principal nu ar fi intrat niciodată în vigoare sau, cel puțin, ar fi fost ulterior abrogat.
32. AIB invocă un alt motiv de inadmisibilitate a cererii de decizie preliminară, întemeiat pe faptul că instanța de trimitere ar fi încălcat alineatul (1a) introdus la articolul 4 din Directiva 94/62 în măsura în care acesta prevede dispoziții specifice privind pungile de transport din plastic.
33. Niciunul dintre aceste motive nu poate fi reținut.
34. Astfel, trebuie amintit că revine doar instanței naționale sesizate cu soluționarea litigiului, care trebuie să își asume răspunderea pentru hotărârea judecătorească ce urmează a fi pronunțată, competența să aprecieze, în raport cu particularitățile cauzei, atât necesitatea unei hotărâri preliminare pentru a fi în măsură să pronunțe propria hotărâre, cât și relevanța întrebărilor pe

care le adresează Curții. În consecință, în cazul în care întrebările adresate au ca obiect interpretarea unei norme de drept al Uniunii, Curtea este, în principiu, obligată să se pronunțe (Hotărârea din 6 octombrie 2021, Sumal, C-882/19, EU:C:2021:800, punctul 27 și jurisprudența citată).

- 35 Rezultă că întrebările privind dreptul Uniunii beneficiază de o prezumție de relevanță. Curtea poate refuza să se pronunțe asupra unei întrebări preliminare adresate de o instanță națională numai dacă este evident că interpretarea solicitată a unei norme a Uniunii nu are nicio legătură cu realitatea sau cu obiectul litigiului principal, atunci când problema este de natură ipotetică sau atunci când Curtea nu dispune de elementele de fapt și de drept necesare pentru a răspunde în mod util la întrebările care i-au fost adresate (Hotărârea din 6 octombrie 2021, Sumal, C-882/19, EU:C:2021:800, punctul 28 și jurisprudența citată).
- 36 Or, în speță, situația este diferită. Astfel cum reiese din decizia de trimitere, soluționarea litigiului principal depinde de răspunsurile pe care Curtea este chemată să le dea la cele patru întrebări adresate, în măsura în care aceste răspunsuri vor permite instanței de trimitere să se pronunțe cu privire la acțiunea în răspundere introdusă de Papier Mettler Italia, ce invocă un beneficiu nerealizat cauzat de încetarea vânzării pungilor de unică folosință fabricate din materiale ce nu sunt biodegradabile și compostabile, dar care respectă celelalte cerințe stabilite de Directiva 94/62, ca urmare a intrării în vigoare a interdicției prevăzute în decretul în discuție în litigiul principal.
- 37 În această privință, trebuie amintit că Curtea trebuie să ia în considerare, în cadrul repartizării competențelor între aceasta din urmă și instanțele naționale, contextul factual și normativ în care se înscriu întrebările preliminare, așa cum este definit în decizia de trimitere, astfel încât examinarea unei trimiteri preliminare nu poate fi efectuată în raport cu aprecierea dreptului național susținută de guvernul unui stat membru sau de o parte din litigiul principal [a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 aprilie 2021, État belge (Elemente ulterioare deciziei de transfer), C-194/19, EU:C:2021:270, punctul 26 și jurisprudența citată].
- 38 În aceste împrejurări, nu se poate susține că interpretarea solicitată nu are nicio legătură cu realitatea sau cu obiectul litigiului principal, nici că problema ridicată de instanța de trimitere este de natură ipotetică. De altfel, Curtea dispune de elementele de fapt și de drept necesare pentru a răspunde în mod util la întrebările care îi sunt adresate.
- 39 Pe de altă parte, argumentația AIB, întemeiată pe nerespectarea alineatului (1a) introdus la articolul 4 din Directiva 94/62, nu poate decât să fie înlăturată, întrucât acest alineat nu este aplicabil *ratione temporis* faptelor în discuție în litigiul principal. Astfel, alineatul menționat a fost inserat în această directivă prin Directiva 2015/720 și, în consecință, ulterior acestor fapte.
- 40 Rezultă că cererea de decizie preliminară este admisibilă.

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la prima întrebare

- 41 Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolele 8 și 9 din Directiva 98/34, precum și articolul 16 din Directiva 94/62 trebuie interpretate în sensul că se opun adoptării unei reglementări naționale care interzice

comercializarea pungilor de unică folosință fabricate din materiale care nu sunt biodegradabile și compostabile, dar care respectă celelalte cerințe stabilite de Directiva 94/62, în condițiile în care această reglementare a fost comunicată Comisiei numai cu câteva zile înainte de adoptarea și publicarea sa.

- 42 Cu titlu introductiv, este necesar să se arate că nu se contestă, în speță, faptul că articolul 2 din decretul în discuție în litigiul principal, care interzice fabricarea și comercializarea pungilor din plastic destinate transportului de bunuri care nu îndeplinesc anumite cerințe detaliate în acesta, după cum se amintește la punctul 21 din prezenta hotărâre, constituie o „reglementare tehnică” în sensul articolului 1 din Directiva 98/34.
- 43 Odată făcută această precizare introductivă, este necesar să se amintească, în primul rând, că, potrivit unei jurisprudențe constante, Directiva 98/34 urmărește, printr-un control preventiv, protejarea liberei circulații a mărfurilor, care este unul dintre fundamentele Uniunii Europene, iar acest control este util în măsura în care reglementările tehnice care intră în domeniul de aplicare al acestei directive pot constitui obstacole în calea schimburilor de mărfuri dintre statele membre, aceste obstacole neputând fi admise decât dacă sunt necesare pentru îndeplinirea unor cerințe imperative care urmăresc un scop de interes general (a se vedea în acest sens Hotărârea din 30 aprilie 1996, *CIA Security International*, C-194/94, EU:C:1996:172, punctele 40 și 48; Hotărârea din 8 septembrie 2005, *Lidl Italia*, C-303/04, EU:C:2005:528, punctul 22, precum și Hotărârea din 9 iunie 2011, *Intercommunale Intermosane și Fédération de l'industrie et du gaz*, C-361/10, EU:C:2011:382, punctul 10).
- 44 Reiese de asemenea din jurisprudența constantă a Curții că o reglementare tehnică nu poate fi aplicată atunci când nu a fost notificată în conformitate cu articolul 8 alineatul (1) din Directiva 98/34 sau atunci când, deși a fost notificată, aceasta a fost aprobată și pusă în aplicare înainte de expirarea perioadei de suspendare de trei luni prevăzute la articolul 9 alineatul (1) din directiva menționată (Hotărârea din 16 iulie 2015, *UNIC și Uni.co.pel*, C-95/14, EU:C:2015:492, punctul 29, precum și jurisprudența citată).
- 45 În această privință, în ceea ce privește, *primo*, obligația de notificare prealabilă prevăzută la articolul 8 alineatul (1) din Directiva 98/34, trebuie arătat că, în conformitate cu această dispoziție, statele membre notifică Comisiei orice „proiect de reglementare tehnică”, definit la articolul 1 punctul 12 din această directivă ca fiind o „[reglementare aflată] într-un stadiu de elaborare în care pot fi făcute încă modificări substanțiale”.
- 46 Or, din decizia de trimitere reiese că decretul în discuție în litigiul principal a fost mai întâi notificat Comisiei la 12 martie 2013 în temeiul articolului 8 din Directiva 98/34. Acest decret a fost adoptat ulterior la 18 martie 2013 și, în sfârșit, a fost publicat în *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana* la 27 martie 2013.
- 47 Rezultă că nu se poate considera că această notificare a avut ca obiect un „proiect de reglementare tehnică”, în sensul articolului 1 punctul 12 din această directivă, din moment ce respectiva notificare nu privea, după cum a arătat domnul avocat general la punctul 45 din concluzii, un „proiect de reglementare tehnică”, în sensul acestei dispoziții, ci o versiune finală a acesteia, care se afla într-un stadiu de pregătire în care nu era posibil la acel moment să se aducă modificări substanțiale și nici să se țină seama de observațiile și de avizele detaliate emise de statele membre ulterior acestei notificări.

- 48 *Secundo*, este necesar să se arate că adoptarea decretului în discuție în litigiul principal în termen de șase zile de la notificarea acestuia Comisiei în temeiul articolului 8 alineatul (1) din directiva menționată încalcă și obligația prevăzută la articolul 9 alineatul (1) din aceasta, potrivit căruia statele membre amână adoptarea unui „proiect de reglementare tehnică” cu trei luni de la data primirii de către Comisie a comunicării prevăzute la articolul 8 alineatul (1) din aceeași directivă.
- 49 În această privință, cele două motive invocate de guvernul italian pentru a justifica adoptarea decretului în discuție în litigiul principal în astfel de împrejurări nu pot fi convingătoare.
- 50 Pe de o parte, în măsura în care acest guvern susține că interdicția de comercializare vizată de decretul în discuție în litigiul principal se limita să reproducă un dispozitiv legislativ care fusese deja notificat Comisiei la 5 aprilie 2011 ca „proiect de lege privind interzicerea comercializării pungilor din plastic pentru transportul de bunuri care nu sunt biodegradabile”, trebuie arătat, după cum a procedat domnul avocat general la punctele 49 și 50 din concluzii, că notificarea proiectului în cauză nu poate fi analizată ca fiind o simplă reiterare a celei efectuate în anul 2011. Astfel, decretul în discuție în litigiul principal cuprinde specificații tehnice mai riguroase decât cele care figurează în actul notificat la 5 aprilie 2011, astfel încât acest decret trebuia notificat Comisiei în temeiul articolului 8 alineatul (1) din Directiva 98/34.
- 51 Pe de altă parte, guvernul menționat susține că intrarea în vigoare a decretului în discuție în litigiul principal ar fi fost condiționată, în temeiul articolului 6 din acesta, de „rezultatul favorabil” al procedurii de notificare inițiate la 12 martie 2013 în temeiul articolului 8 alineatul (1) din Directiva 98/34. Or, această procedură nu ar fi avut un astfel de rezultat din moment ce Comisia nu ar fi emis un aviz cu privire la respectivul decret. Această argumentație nu poate decât să fie înlăturată, întrucât, în primul rând, adoptarea și publicarea decretului menționat sunt susceptibile în sine să producă anumite efecte asupra liberei circulații a produselor în cauză, în al doilea rând, acestea nu au permis luarea în considerare a observațiilor și a avizelor detaliate emise de Regatul Țărilor de Jos, de Regatul Suediei și de Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord și, în al treilea rând, astfel cum a arătat domnul avocat general la punctul 52 din concluzii, acestea constituie o tehnică legislativă care încalcă principiul securității juridice.
- 52 Din considerațiile care precedă rezultă că notificarea către Comisie a decretului în discuție în litigiul principal cu numai câteva zile înainte de adoptarea și de publicarea acestuia încalcă articolul 8 alineatul (1) și articolul 9 din Directiva 98/34.
- 53 În al doilea rând, este necesar să se stabilească dacă nerespectarea de către un stat membru a obligației sale de notificare prealabilă a proiectelor de măsuri pe care prevede să le adopte în cadrul Directivei 94/62 în temeiul articolului 16 alineatul (1) din aceasta din urmă determină inaplicabilitatea și, prin urmare, inopozabilitatea reglementării în discuție față de particulari, asemenea consecințelor, amintite la punctul 44 din prezenta hotărâre, care decurg din nerespectarea de către un stat membru a obligației sale de notificare prealabilă a reglementărilor tehnice, prevăzută la articolul 8 alineatul (1) din Directiva 98/34.
- 54 În această privință, trebuie să se constate că articolul 16 alineatul (1) din Directiva 94/62 se limitează în esență să impună statelor membre obligația de a notifica Comisiei, înainte de adoptarea lor, proiectele de măsuri pe care acestea prevăd să le adopte în cadrul directivei menționate, pentru ca această instituție să le poată examina în lumina dispozițiilor existente. Articolul 16 alineatul (2) din directiva menționată prevede că, în cazul în care măsura propusă

este, de asemenea, o problemă de natură tehnică, în înțelesul Directivei 98/34, statul membru în cauză poate indica, atunci când urmează procedurile de notificare menționate în Directiva 94/62, faptul că notificarea este de asemenea valabilă pentru Directiva 98/34.

- 55 Din modul de redactare a articolului 16 din Directiva 94/62 rezultă că acesta nu stabilește o procedură de control al Uniunii asupra acestor proiecte și nu condiționează intrarea în vigoare a proiectelor menționate de acordul sau de lipsa unei opoziții din partea Comisiei.
- 56 Obiectivul urmărit de această directivă constă, astfel cum reiese din primul considerent al acesteia, în armonizarea diferitelor măsuri interne cu privire la gestionarea ambalajelor și a deșeurilor de ambalaje, pe de o parte, pentru a preveni orice impact al acestora asupra mediului sau pentru a reduce un astfel de impact, asigurând astfel un grad ridicat de protecție a mediului, și, pe de altă parte, pentru a asigura funcționarea pieței interne și pentru a evita obstacolele în calea comerțului și denaturarea și limitarea concurenței. Obiectivul mai specific urmărit la articolul 16 din directiva menționată urmărește, astfel cum reiese din al treizeci-și-treilea considerent al acesteia, să permită Comisiei să verifice conformitatea măsurilor avute în vedere cu aceeași directivă.
- 57 Obligația impusă statelor membre la articolul 16 alineatul (1) din Directiva 94/62 urmărește astfel să permită Comisiei să fie informată cu privire la măsurile naționale preconizate în domeniul ambalajelor și al deșeurilor de ambalaje, pentru a putea evalua dacă proiectele de măsuri care îi sunt prezentate sunt sau nu compatibile cu dreptul Uniunii și pentru a deduce din aceasta, dacă este cazul, consecințele juridice adecvate.
- 58 Rezultă că nici modul de redactare, nici scopul articolului 16 alineatul (1) din Directiva 94/62 nu permit să se considere că nerespectarea obligației de notificare prealabilă care revine statelor membre produce aceleași efecte amintite la punctul 44 din prezenta hotărâre precum nerespectarea obligației de notificare prealabilă prevăzute la articolul 8 din Directiva 98/34.
- 59 După cum susține Comisia în observațiile sale, împrejurarea că articolul 16 din Directiva 94/62 face trimitere la Directiva 83/189, care a fost înlocuită prin Directiva 98/34, nu poate fi interpretată în sensul că o nerespectare a acestei dispoziții produce aceleași efecte precum o încălcare a articolului 8 din Directiva 98/34. Astfel, după cum a arătat domnul avocat general la punctul 64 din concluzii, această referință încrucișată urmărește pur și simplu să evite ca același proiect de măsuri să fie comunicat în mai multe rânduri Comisiei în temeiul diferitelor obligații de notificare.
- 60 Rezultă de aici că obligația de notificare prealabilă instituită la articolul 16 din Directiva 94/62 constituie o simplă obligație de informare a statelor membre față de Comisie a cărei nerespectare nu poate constitui un viciu substanțial de natură să determine inaplicabilitatea măsurilor preconizate de statele membre, astfel încât să nu poată fi opuse particularilor. Prin urmare, articolul menționat nu poate fi invocat în fața unei instanțe naționale pentru a obține anularea unor norme care nu au fost notificate sau inopozabilitatea acestora.
- 61 Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, trebuie să se răspundă la prima întrebare că articolele 8 și 9 din Directiva 98/34 trebuie interpretate în sensul că se opun adoptării unei reglementări naționale care interzice comercializarea pungilor de unică folosință fabricate din materiale care nu sunt biodegradabile și compostabile, dar care respectă celelalte cerințe stabilite de Directiva 94/62, în condițiile în care această reglementare a fost comunicată Comisiei numai cu câteva zile înainte de adoptarea și de publicarea sa.

Cu privire la a doua întrebare

- 62 Prin intermediul celei de a doua întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 18 din Directiva 94/62 coroborat cu articolul 9 din aceasta și cu anexa II la aceasta trebuie interpretat în sensul că se opune unei reglementări naționale care interzice comercializarea pungilor de unică folosință fabricate din materiale care nu sunt biodegradabile și compostabile, dar care respectă celelalte cerințe prevăzute de directiva menționată și, dacă este cazul, dacă această reglementare poate fi justificată de obiectivul de a asigura un nivel mai ridicat de protecție a mediului.
- 63 În primul rând, trebuie arătat că articolul 18 din Directiva 94/62, intitulat „Libertatea de a introduce pe piață”, prevede că statele membre nu împiedică introducerea pe piața de pe teritoriul lor a ambalajelor care se conformează dispozițiilor acestei directive.
- 64 Articolul 9 alineatul (1) din Directiva 94/62 prevede că ambalajele pot fi introduse pe piață numai dacă respectă toate cerințele esențiale definite de directiva menționată, inclusiv de anexa II la aceasta. Anexa respectivă menționează cerințe esențiale privind compoziția, precum și natura re folosibilă și valorificabilă a ambalajelor în discuție. Mai precis, aceasta enumeră, la punctul 3, cerințele specifice pe care trebuie să le îndeplinească ambalajele valorificabile prin reciclarea materialului, prin recuperarea energiei sau prin compostare, precum și ambalajele biodegradabile.
- 65 Or, Curtea a statuat că cerințele privind compoziția și natura re folosibilă sau compostabilă, reglementate de articolele 8-11 și de anexa II la directiva menționată, au făcut obiectul unei armonizări complete (a se vedea în acest sens Hotărârea din 14 decembrie 2004, Radlberger Getränkegesellschaft și S. Spitz, C-309/02, EU:C:2004:799, punctul 56, precum și Hotărârea din 14 decembrie 2004, Comisia/Germania, C-463/01, EU:C:2004:797, punctul 44).
- 66 Potrivit unei jurisprudențe constante, atunci când un domeniu a făcut obiectul unei armonizări complete la nivelul Uniunii, statele membre sunt obligate să o respecte și nu pot menține dispoziții naționale contrare și nici nu pot subordona circulația produselor vizate unor condiții suplimentare (a se vedea în acest sens Hotărârea din 8 mai 2003, ATRAL, C-14/02, EU:C:2003:265, punctul 44, și Hotărârea din 12 aprilie 2018, Fédération des entreprises de la beauté, C-13/17, EU:C:2018:246, punctul 23).
- 67 În plus, astfel cum a arătat domnul avocat general la punctul 72 din concluzii, atunci când efectuează o armonizare exhaustivă, instituțiile Uniunii efectuează evaluarea comparativă necesară între obiectivul liberei circulații a produsului în cauză și protecția altor interese generale și speciale, astfel încât rezultatul acestei evaluări comparative nu poate fi repus în discuție de autoritățile naționale.
- 68 În speță, din articolul 2 din decretul în discuție în litigiul principal reiese că acesta nu autorizează decât comercializarea pungilor de transport din plastic biodegradabile și compostabile care sunt conforme cu standardul armonizat UNI EN 13432:2002 și a celor care îndeplinesc caracteristicile de formă și de grosime amintite la punctul 18 din prezenta hotărâre, cu excluderea tuturor celorlalte pungi, inclusiv a celor care îndeplinesc celelalte cerințe de valorificare prevăzute la punctul 3 din anexa II la Directiva 94/62.
- 69 Rezultă de aici că articolul 18 din Directiva 94/62 coroborat cu articolul 9 și cu anexa II la aceasta se opune unei reglementări naționale precum cea în discuție în litigiul principal.

- 70 În al doilea rând, trebuie adăugat că, în cazul în care guvernul italian ar fi intenționat să adopte dispoziții mai stricte pentru introducerea pe piață a pungilor de transport din plastic din motive de mediu, ar fi putut face acest lucru numai în conformitate cu articolul 114 alineatele (5) și (6) TFUE.
- 71 Articolul 114 alineatele (5) și (6) TFUE autorizează statul membru care consideră necesar, după adoptarea unei măsuri de armonizare, să introducă dispoziții de drept intern întemeiate pe dovezi științifice noi referitoare la protecția mediului ambiant care apar după adoptarea acestei măsuri, cu condiția să adreseze Comisiei o notificare privind măsurile avute în vedere, precum și motivele adoptării acestora.
- 72 Or, nici din decizia de trimitere, nici din observațiile depuse în fața Curții nu reiese vreun element susceptibil să susțină faptul că guvernul italian a notificat Comisiei, în temeiul acestei dispoziții, intenția sa de a introduce o măsură derogatorie.
- 73 În al treilea și ultimul rând, în ceea ce privește argumentația guvernului italian și a AIB întemeiată pe introducerea prin Directiva 2015/720 a unui alineat (1a) la articolul 4 din Directiva 94/62, este suficient să se constate, după cum se arată la punctul 39 din prezenta hotărâre, că acest alineat nu este aplicabil *ratione temporis* litigiului principal.
- 74 Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, trebuie să se răspundă la a doua întrebare că articolul 18 din Directiva 94/62 coroborat cu articolul 9 din aceasta și cu anexa II la aceasta trebuie interpretat în sensul că se opune unei reglementări naționale care interzice comercializarea pungilor de unică folosință fabricate din materiale care nu sunt biodegradabile și compostabile, dar care respectă celelalte cerințe prevăzute de directiva menționată. Această reglementare poate fi totuși justificată de obiectivul de a asigura un nivel mai ridicat de protecție a mediului atunci când sunt îndeplinite condițiile prevăzute la articolul 114 alineatele (5) și (6) TFUE.

Cu privire la a treia întrebare

- 75 Prin intermediul celei de a treia întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 18 din Directiva 94/62 coroborat cu articolul 9 alineatul (1) din aceasta și cu anexa II la aceasta are efect direct, astfel încât instanța menționată trebuie să lase neaplicată o reglementare națională care este contrară articolului 18 menționat.
- 76 În această privință, potrivit unei jurisprudențe constante, pentru a fi recunoscută ca având efect direct, o dispoziție a unei directive trebuie să pară că este, din punctul de vedere al conținutului său, necondiționată și suficient de precisă. O dispoziție comunitară este necondiționată atunci când enunță o obligație care nu este supusă niciunei condiții și nici nu este subordonată, în privința executării sau a efectelor sale, intervenției vreunui act fie al instituțiilor Uniunii, fie al statelor membre. O dispoziție este considerată suficient de precisă pentru a fi invocată de un justițiabil și aplicată de instanță atunci când enunță o obligație în termeni neechivoci [a se vedea în acest sens Hotărârea din 8 martie 2022, *Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld* (Efect direct), C-205/20, EU:C:2022:168, punctele 17 și 18].
- 77 Chiar dacă o directivă lasă statelor membre o anumită marjă de apreciere atunci când adoptă modalitățile de punere a sa în aplicare, o dispoziție a acestei directive poate fi considerată ca având un caracter necondiționat și precis atunci când pune în sarcina statelor membre, în termeni

neechivoci, o obligație de rezultat precisă și care nu este supusă niciunei condiții cu privire la aplicarea normei pe care o enunță [Hotărârea din 8 martie 2022, Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (Efect direct), C-205/20, EU:C:2022:168, punctul 19].

- 78 În speță, articolul 18 din Directiva 94/62 prevede că statele membre nu împiedică introducerea pe piața de pe teritoriul lor a ambalajelor care se conformează dispozițiilor acestei directive.
- 79 Rezultă, așadar, pe de o parte, din modul de redactare a articolului menționat că acesta instituie, în termeni neechivoci, o obligație de a nu face, astfel încât constituie o „dispoziție suficient de precisă”, în sensul jurisprudenței citate la punctele 76 și 77 din prezenta hotărâre. În consecință, statele membre trebuie să se abțină de la adoptarea oricărei măsuri care restrânge comercializarea ambalajelor în conformitate cu dispozițiile directivei menționate.
- 80 Pe de altă parte, articolul menționat prezintă un „caracter necondiționat”, în sensul jurisprudenței menționate, din moment ce interdicția pe care o prevede nu necesită intervenția niciunui act al instituțiilor Uniunii și nu conferă statelor membre posibilitatea de a impune condiții sau de a restrânge domeniul de aplicare al acestei interdicții.
- 81 Desigur, din același articol reiese că ambalajele în cauză trebuie să fie conforme cu aceeași directivă, cu alte cuvinte că acestea trebuie să fie conforme cu cerințele esențiale prevăzute la articolul 9 alineatul (1) din aceasta din urmă, care face trimitere la anexa II la aceasta.
- 82 Cu toate acestea, după cum a arătat domnul avocat general la punctul 89 din concluzii, beneficiul comercializării libere a ambalajelor în conformitate cu Directiva 94/62 prezenta un caracter necondiționat până la intrarea în vigoare a alineatului (1a) introdus la articolul 4 din Directiva 94/62 prin Directiva 2015/720, care a autorizat statele membre să introducă măsuri mai restrictive pentru comercializarea pungilor de transport din plastic subțire. După cum s-a arătat la punctul 39 din prezenta hotărâre, această din urmă dispoziție nu este însă aplicabilă *ratione temporis* faptelor în discuție în litigiul principal.
- 83 Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, trebuie să se răspundă la a treia întrebare că articolul 18 din Directiva 94/62 coroborat cu articolul 9 alineatul (1) din aceasta și cu anexa II la aceasta trebuie interpretat în sensul că are efect direct, astfel încât, într-un litigiu între un particular și autorități naționale, o instanță națională trebuie să lase neaplicată o reglementare națională care este contrară respectivului articol 18.

Cu privire la a patra întrebare

- 84 Prin intermediul celei de a patra întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 18 din Directiva 94/62 trebuie interpretat în sensul că adoptarea unei reglementări naționale care interzice comercializarea de pungi de unică folosință fabricate din materiale care nu sunt biodegradabile și compostabile, dar care respectă celelalte cerințe stabilite în această directivă poate constitui o încălcare suficient de gravă a articolului 18 menționat.
- 85 În ceea ce privește răspunderea statelor membre în cazul încălcării dreptului Uniunii, rezultă dintr-o jurisprudență constantă că dreptul unui particular la repararea prejudiciului presupune printre altele ca încălcarea normei de drept al Uniunii în cauză să fie suficient de gravă [a se vedea în acest sens Hotărârea din 22 decembrie 2022, Ministre de la Transition écologique și Premier ministre (Răspunderea statului pentru poluarea aerului), C-61/21, EU:C:2022:1015, punctul 44].

- 86 În această privință, reiese dintr-o jurisprudență constantă că o încălcare suficient de gravă implică o nerespectare vădită și gravă de către statul membru a limitelor impuse puterii sale de apreciere (Hotărârea din 5 martie 1996, *Brasserie du pêcheur și Factortame*, C-46/93 și C-48/93, EU:C:1996:79, punctul 55).
- 87 Elementele care trebuie luate în considerare în acest context sunt în special gradul de claritate și de precizie a normei încălcate, întinderea marjei de apreciere pe care norma încălcată o lasă autorităților naționale în cauză, caracterul scuzabil sau nescuzabil al unei eventuale erori de drept, caracterul intenționat sau neintenționat al neîndeplinirii obligației sau al prejudiciului produs ori împrejurarea că atitudinile adoptate de o instituție a Uniunii au putut contribui la omiterea, la adoptarea sau la menținerea unor măsuri sau a unor practici naționale contrare dreptului Uniunii (Hotărârea din 5 martie 1996, *Brasserie du pêcheur și Factortame*, C-46/93 și C-48/93, EU:C:1996:79, punctul 56, și Hotărârea din 4 octombrie 2018, *Kantarev*, C-571/16, EU:C:2018:807, punctul 105).
- 88 Pe de altă parte, în ipoteza în care statul membru nu se confruntă cu alegeri normative și dispune de o marjă de apreciere restrânsă în mod considerabil sau chiar inexistentă, simpla nerespectare a dreptului Uniunii poate fi suficientă pentru a se stabili existența unei încălcări suficient de grave (Hotărârea din 16 octombrie 2008, *Synthon*, C-452/06, EU:C:2008:565, punctul 38).
- 89 În această privință, este suficient să se constate că, după cum s-a amintit la punctul 79 din prezenta hotărâre, articolul 18 din Directiva 94/62 instituie, în termeni neechivoci, o obligație de a nu face, astfel încât constituie o „dispoziție suficient de precisă”, în sensul jurisprudenței citate la punctele 76 și 77 din prezenta hotărâre, și că, în consecință, statele membre trebuie să se abțină de la adoptarea oricărei măsuri care restrânge comercializarea ambalajelor conforme cu normele directivei menționate. Rezultă că, după cum a arătat domnul avocat general la punctul 98 din concluzii, acest articol coroborat cu articolul 9 alineatul (1) din directiva menționată și cu anexa II la aceasta nu lăsa nicio marjă de apreciere autorităților italiene pentru a interzice pe teritoriul lor ambalajele conforme cu normele aceleiași directive.
- 90 Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, trebuie să se răspundă la a patra întrebare că articolul 18 din Directiva 94/62 trebuie interpretat în sensul că o reglementare națională care interzice comercializarea de pungă de unică folosință fabricate din materiale care nu sunt biodegradabile și compostabile, dar care respectă celelalte cerințe stabilite în această directivă poate constitui o încălcare suficient de gravă a articolului 18 menționat.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 91 Întrucât, în privința părților din acțiunea principală, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a treia) declară:

- 1) Articolele 8 și 9 din Directiva 98/34/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 22 iunie 1998 referitoare la procedura de furnizare de informații în domeniul standardelor, reglementărilor tehnice și al normelor privind serviciile societății informaționale, astfel cum a fost modificată prin Regulamentul (UE) nr. 1025/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 25 octombrie 2012,

trebuie interpretate în sensul că

se opun adoptării unei reglementări naționale care interzice comercializarea pungilor de unică folosință fabricate din materiale care nu sunt biodegradabile și compostabile, dar care respectă celelalte cerințe stabilite de Directiva 94/62/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 20 decembrie 1994 privind ambalajele și deșeurile de ambalaje, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2013/2/UE a Comisiei din 7 februarie 2013, în condițiile în care această reglementare a fost comunicată Comisiei Europene numai cu câteva zile înainte de adoptarea și de publicarea sa.

- 2) Articolul 18 din Directiva 94/62, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2013/2, coroborat cu articolul 9 din Directiva 94/62, cu modificările ulterioare, și cu anexa II la aceasta

trebuie interpretat în sensul că

se opune unei reglementări naționale care interzice comercializarea pungilor de unică folosință fabricate din materiale care nu sunt biodegradabile și compostabile, dar care respectă celelalte cerințe prevăzute de Directiva 94/62, cu modificările ulterioare. Această reglementare poate fi totuși justificată de obiectivul de a asigura un nivel mai ridicat de protecție a mediului atunci când sunt îndeplinite condițiile prevăzute la articolul 114 alineatele (5) și (6) TFUE.

- 3) Articolul 18 din Directiva 94/62, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2013/2, coroborat cu articolul 9 alineatul (1) din Directiva 94/62, cu modificările ulterioare, și cu anexa II la aceasta

trebuie interpretat în sensul că

are efect direct, astfel încât, într-un litigiu între un particular și autorități naționale, o instanță națională trebuie să lase neaplicată o reglementare națională care este contrară respectivului articol 18.

- 4) Articolul 18 din Directiva 94/62, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2013/2,

trebuie interpretat în sensul că

o reglementare națională care interzice comercializarea de pungi de unică folosință fabricate din materiale care nu sunt biodegradabile și compostabile, dar care respectă celelalte cerințe stabilite în Directiva 94/62, cu modificările ulterioare, poate constitui o încălcare suficient de gravă a articolului 18 menționat.

Semnături