

**SENTENZA DELLA CORTE
DEL 13 OTTOBRE 1981¹**

**Commissione delle Comunità europee
contro Repubblica italiana**

«Inadempimento — attuazione di direttive d'armonizzazione»

Causa 252/80

Massime

Stati membri — Obblighi — Attuazione delle direttive — Inosservanza — Giustificazione — Inammissibilità

(Trattato CEE, art. 169)

Uno Stato membro non può invocare norme, prassi o situazioni dell'ordinamento giuridico interno per giustificare l'inosservanza degli obblighi derivanti da direttive comunitarie.

Nella causa 252/80,

COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, rappresentata dal sig. Giuliano Marenco, membro del servizio giuridico, in qualità di agente, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso il sig. Mario Cervino, edificio Jean Monnet, Kirchberg,

ricorrente,

contro

REPUBBLICA ITALIANA, rappresentata dall'avvocato dello Stato Pier Giorgio Ferri, in qualità di agente, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso l'Ambasciata d'Italia,

convenuta,

¹ — Lingua processuale: l'italiano.

causa vertente sulla dichiarazione del fatto che la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza del Trattato CEE, omettendo di dare tempestiva attuazione a sette direttive nel settore degli strumenti di misura,

LA CORTE,

composta dai signori: J. Mertens de Wilmars, presidente; G. Bosco, A. Touffait, O. Due, presidenti di Sezione; P. Pescatore, Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, T. Koopmans, A. Chloros, giudici;

avvocato generale: Sir Gordon Slynn;

cancelliere: A. Van Houtte,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

In fatto

I fatti, le varie fasi di procedimento, le conclusioni ed i mezzi e argomenti delle parti si possono riassumere come segue:

I — Gli antefatti e il procedimento

Le sette direttive di cui trattasi sono le seguenti:

- a) direttiva del Consiglio 27 luglio 1976, n. 76/765, per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di alcolometri e densimetri per alcole (GU n. L 262, pag. 143);
- b) direttiva del Consiglio 27 luglio 1976, n. 76/766, per il ravvicinamento delle

legislazioni degli Stati membri in materia di tavole alcolometriche (GU n. L 262, pag. 149);

- c) direttiva del Consiglio 4 novembre 1976, n. 76/891, per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative ai contatori di energia elettrica (GU n. L 336, pag. 30),
- d) direttiva del Consiglio 21 dicembre 1976, n. 77/95, per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative ai tassametri (GU n. L 26, pag. 59);
- e) direttiva del Consiglio 5 aprile 1977, n. 77/313, per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di complessi di misurazione per

liquidi diversi dall'acqua (GU n. L 105, pag. 18);

f) direttiva della Commissione 31 marzo 1978, n. 78/365, recante secondo adeguamento al progresso tecnico della direttiva del Consiglio n. 71/318 per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di contatori di volume di gas (GU n. L 104, pag. 26);

g) direttiva del Consiglio 19 giugno 1978, n. 78/629, che adegua al progresso tecnico la direttiva n. 73/362 per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative alle misure lineari materializzate (GU n. L 206, pag. 8).

Tali atti fanno parte di una serie di direttive per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri nel settore degli strumenti di misura, settore espressamente previsto nel «Programma generale per l'eliminazione degli ostacoli di ordine tecnico agli scambi, derivanti da disparità fra le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri», adottato dal Consiglio il 28 maggio 1969 (GU n. C 76, pag. 1).

Il sistema delle direttive concernenti gli strumenti di misura s'impenna sulla direttiva-cornice del Consiglio 26 luglio 1971, n. 71/316 (GU n. L 202, pag. 1), modificata dalla direttiva del Consiglio 19 dicembre 1972, n. 72/427 (GU n. L 291, pag. 156) e dall'allegato I dell'Atto di adesione. Detta direttiva-cornice prevede un'approvazione CEE del modello, nonché una verifica prima CEE cui è sottoposto ogni strumento nuovo o rimesso a nuovo. Gli strumenti sono muniti di un contrassegno o di un marchio CEE attestante ch'essi hanno subito i controlli e soddisfano le prescrizioni sta-

bilite sul piano comunitario. La direttiva-cornice prevede anche l'adozione di direttive particolari — quali le sette direttive di cui è causa — che definiscono le prescrizioni tecniche relative alla fabbricazione e al funzionamento di determinati strumenti di misura e stabiliscono in quali circostanze questi debbono essere sottoposti ai controlli comunitari sopra ricordati — approvazione CEE del modello e verifica prima CEE — o ad uno solo di essi.

Gli Stati membri non possono opporsi all'immissione sul mercato degli strumenti che soddisfino le condizioni tecniche stabilite da una direttiva, né far subire a tali strumenti nuovi controlli alle frontiere.

I termini entro i quali gli Stati membri erano tenuti a conformarsi alle direttive di cui trattasi, adottando le disposizioni necessarie per la loro attuazione, sono scaduti, per quanto riguarda le prime cinque (76/765, 76/766, 76/891, 77/95 e 77/313), fra il 9 maggio e il 2 ottobre 1978 e, per quanto riguarda le ultime due (78/365 e 78/629), rispettivamente l'11 aprile e il 22 giugno 1979.

Poiché la Repubblica italiana non aveva adottato, né posto in vigore nei termini stabiliti i necessari provvedimenti di attuazione, la Commissione decideva di promuovere nei suoi confronti il procedimento d'inadempimento ai sensi dell'art. 169 del Trattato. In una prima lettera datata 23 maggio 1979 — riferentesi alle prime cinque direttive summenzionate — e in una seconda lettera datata 30 ottobre 1979 — riferentesi alle ultime due — essa invitava il governo italiano a presentare le proprie osservazioni in conformità all'art. 169, 1° comma.

Non avendo ricevuto risposta a queste due lettere e dopo aver constatato la persistente carenza di disposizioni di diritto interno per l'attuazione delle direttive in

questione, la Commissione emetteva, l'8 aprile 1980, un parere motivato nei seguenti termini:

«non attuando le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative necessarie per conformarsi alle direttive in allegato, l'Italia è venuta meno agli obblighi che le derivano a norma delle suddette direttive».

Poiché il parere motivato non suscitava alcuna reazione da parte del governo italiano e non essendo state ancora adottate le disposizioni interne necessarie per l'attuazione delle direttive, la Commissione proponeva alla Corte di giustizia il ricorso in esame, pervenuto in cancelleria il 17 novembre 1980.

La convenuta non ha presentato la controreplica.

Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria.

II — Le conclusioni delle parti

La *ricorrente* chiede che la Corte voglia:

«1. dichiarare che, omettendo di adottare, nel termine prescritto, le disposizioni necessarie per conformarsi

a) alla direttiva n. 76/765/CEE del Consiglio del 27 luglio 1976, per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di alcolometri e densimetri per alcole,

b) alla direttiva n. 76/766/CEE del Consiglio del 27 luglio 1976, per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di tavole alcolometriche,

c) alla direttiva n. 76/891/CEE del Consiglio del 4 novembre 1976, per il ravvicinamento delle legisla-

zioni degli Stati membri relative ai contatori di energia elettrica,

d) alla direttiva n. 77/95/CEE del Consiglio del 21 dicembre 1976, per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative ai tassametri,

e) alla direttiva n. 77/313/CEE del Consiglio del 5 aprile 1977, per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di complessi di misurazione per liquidi diversi dall'acqua,

f) alla direttiva n. 78/365/CEE del 31 marzo 1978, recante secondo adeguamento al progresso tecnico della direttiva 71/318/CEE del Consiglio per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di contatori di volume di gas,

g) alla direttiva n. 78/629/CEE del 19 giugno 1978, che adegua al progresso tecnico la direttiva 73/362/CEE per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative alle misure lineari materializzate, la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in virtù del Trattato CEE;

2. porre le spese del giudizio a carico della convenuta».

La *convenuta* non ha presentato conclusioni formali.

III — I mezzi e gli argomenti delle parti

Secondo la *ricorrente*, «che gli Stati membri siano tenuti a conformarsi alle direttive comunitarie rispettando i termini previsti a questo scopo dalle direttive stesse non è questione controversa». Essa ricorda che la Corte si è più volte pronunciata sul mancato rispetto, da parte

di uno Stato membro, dei termini di attuazione previsti.

La *convenuta* si dichiara consapevole dell'importanza che, per il conseguimento dei fini comunitari, riveste il sollecito recepimento delle direttive negli ordinamenti interni.

Tuttavia, queste — numerose — direttive creano a carico degli Stati membri «una imponente serie di obblighi di adeguamento degli ordinamenti interni», richiedendo il ricorso al procedimento legislativo, i cui tempi di svolgimento sono determinati dalle esigenze e dagli eventi connaturali all'iter parlamentare.

Di fronte a tali difficoltà e «per rendere più spediti i tempi di adeguamento dell'ordinamento interno alle direttive comunitarie», il governo italiano ha chiesto al Parlamento una delega di poteri legislativi, delega che è già stata conferita dal Senato ed è attualmente all'esame della Camera dei deputati.

Detta richiesta costituisce la prova «del fermo intendimento del governo di far fronte nel modo più efficace agli impegni comunitari in materia di direttive».

Nella replica, la *ricorrente* prende atto sia di tale «fermo intendimento», sia dell'iniziativa presa dal governo italiano di chiedere al Parlamento la delega di poteri legislativi.

Pur augurandosi che tale iniziativa porti rapidamente a risultati positivi, la Commissione dichiara ch'essa «non può tuttavia esimersi dal ricordare che l'inadempimento non può essere giustificato da motivi attinenti a norme o prassi interne o a circostanze speciali di fatto in sede nazionale» e, di conseguenza, insiste nelle conclusioni formulate nel ricorso.

IV — La fase orale del procedimento

Nell'udienza del 17 giugno 1981, la Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal sig. G. Marengo, in qualità di agente, e la Repubblica italiana, rappresentata dal sig. P. G. Ferri, in qualità di agente, hanno svolto difese orali.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza del 15 settembre 1981.

In diritto

- 1 Con atto depositato in cancelleria il 17 novembre 1980, la Commissione delle Comunità europee ha proposto a questa Corte, ai sensi dell'art. 169 del Trattato CEE, un ricorso inteso a far dichiarare che la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'art. 189, 3° comma, del Trattato CEE, omettendo di adottare, nei termini prescritti, le disposizioni necessarie per conformarsi ad una serie di sette direttive nel settore degli strumenti di misura:

- a) direttiva del Consiglio 27 luglio 1976, n. 76/765, per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di alcolometri e densimetri per alcole (GU n. L 262, pag. 143);
 - b) direttiva del Consiglio 27 luglio 1976, n. 76/766, per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di tavole alcolometriche (GU n. L 262, pag. 149);
 - c) direttiva del Consiglio 4 novembre 1976, n. 76/891, per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative ai contatori di energia elettrica (GU n. L 336, pag. 30);
 - d) direttiva del Consiglio 21 dicembre 1976, n. 77/95, per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative ai tassametri (GU n. L 26, pag. 59);
 - e) direttiva del Consiglio 5 aprile 1977, n. 77/313, per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di complessi di misurazione per liquidi diversi dall'acqua (GU n. L 105, pag. 18);
 - f) direttiva della Commissione 31 marzo 1978, n. 78/365, recante secondo adeguamento al progresso tecnico della direttiva del Consiglio n. 71/318 per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di contatori di volume di gas (GU n. L 104, pag. 26);
 - g) direttiva del Consiglio 19 giugno 1978, n. 78/629, che adegua al progresso tecnico la direttiva n. 73/362 per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative alle misure lineari materializzate (GU n. L 206, pag. 8).
- 2 Ciascuna direttiva stabiliva che gli Stati membri dovevano mettere in vigore i provvedimenti necessari per conformarsi a quanto da essa prescritto entro un certo termine, variante da un anno a 24 mesi, dalla notifica; l'ultimo di questi termini è scaduto il 22 giugno 1979.
- 3 Il governo italiano non contesta il fatto di non aver adempiuto tale obbligo. Esso dichiara che il ritardo nell'applicazione delle direttive deriva dalla necessità di ricorrere, per l'attuazione delle direttive stesse, al procedimento legislativo, i cui tempi di svolgimento sono determinati dalle esigenze e dagli eventi connaturali all'iter parlamentare; di fronte a tali difficoltà, il governo italiano ha chiesto al Parlamento una delega di poteri legislativi, delega che, già conferita dal Senato, è ancora all'esame della Camera dei deputati.

- 4 Questi fatti non possono far venir meno l'inadempimento addebitato alla Repubblica italiana. Secondo la costante giurisprudenza della Corte, agli Stati membri non è consentito invocare norme, prassi o situazioni dell'ordinamento nazionale per giustificare l'inosservanza degli obblighi e dei termini contemplati dalle direttive comunitarie.
- 5 Si deve pertanto dichiarare che, omettendo di adottare nei termini stabiliti le disposizioni necessarie per conformarsi alle direttive suddette, la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza del Trattato.

Sulle spese

- 6 A norma dell'art. 69, § 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese. La convenuta è rimasta soccombente; le spese vanno quindi poste a suo carico.

Per questi motivi,

LA CORTE

dichiara e statuisce:

- 1° Omettendo di adottare nei termini stabiliti le disposizioni necessarie per conformarsi alle seguenti direttive:
- a) direttiva del Consiglio 27 luglio 1976, n. 76/765, per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di alcolometri e densimetri per alcole (GU n. L 262, pag. 143);
 - b) direttiva del Consiglio 27 luglio 1976, n. 76/766, per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di tavole alcolometriche (GU n. L 262, pag. 149);

- c) direttiva del Consiglio 4 novembre 1976, n. 76/891, per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative ai contatori di energia elettrica (GU n. L 336, pag. 30);
 - d) direttiva del Consiglio 21 dicembre 1976, n. 77/95, per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative ai tassimetri (GU n. L 26, pag. 59);
 - e) direttiva del Consiglio 5 aprile 1977, n. 77/313, per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di complessi di misurazione per liquidi diversi dall'acqua (GU n. L 105, pag. 18);
 - f) direttiva della Commissione 31 marzo 1978, n. 78/365, recante secondo adeguamento al progresso tecnico della direttiva del Consiglio n. 71/318 per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di contatori di volume di gas (GU n. L 104, pag. 26);
 - g) direttiva del Consiglio 19 giugno 1978, n. 78/629, che adegua al progresso tecnico la direttiva n. 73/362 per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative alle misure lineari materializzate (GU n. L 206, pag. 8),
- la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza del Trattato.

2° Le spese sono poste a carico della convenuta.

Mertens de Wilmars	Bosco	Touffait	Due	Pescatore
Mackenzie Stuart	O'Keeffe	Koopmans	Chloros	

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 13 ottobre 1981.

Il cancelliere
A. Van Houtte

Il presidente
J. Mertens de Wilmars