

Requisiti in materia di etichettatura e commercializzazione di un'acqua minerale naturale e di un'acqua di sorgente provenienti da un'unica sorgente

Corte di giustizia UE, Sez. VI 3 aprile 2025, in causa C-462/23 - von Danwitz, pres. f.f.; Ziemele, est.; Kokott, avv. gen. - Commissione europea c. Repubblica di Bulgaria.

Produzione, commercio e consumo – Tutela dei consumatori – Direttiva 2009/54/CE – Articolo 8, paragrafo 2 – Divieto di commercializzazione di un'acqua minerale naturale e di un'acqua di sorgente provenienti da un'unica sorgente sotto più di una descrizione commerciale – Articolo 7, paragrafo 2, lettera b) – Articolo 9, paragrafo 4, lettera c) – Requisiti in materia di etichettatura – Informazioni obbligatorie – Nome della sorgente – Recepimento non corretto.

(Omissis)

Sentenza

1 Con il suo ricorso, la Commissione europea chiede alla Corte di dichiarare che:

- non avendo vietato la commercializzazione di un'acqua minerale naturale e di un'acqua di sorgente provenienti da un'unica sorgente sotto più di una descrizione commerciale,
- non avendo imposto l'obbligo di indicare il nome della sorgente sull'etichetta delle acque minerali naturali e delle acque di sorgente, e
- avendo autorizzato l'uso del termine «acqua di sorgente» per un'acqua che non soddisfa i requisiti in materia,

la Repubblica di Bulgaria è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 8, paragrafo 2, dell'articolo 7, paragrafo 2, lettera b), e dell'articolo 9, paragrafo 4, lettera c), della direttiva 2009/54/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 giugno 2009, sull'utilizzazione e la commercializzazione delle acque minerali naturali (GU 2009, L 164, pag. 45).

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

2 Ai sensi dei considerando 5, 7 e 9 della direttiva 2009/54:

«(5) Le norme in materia di acque minerali naturali perseguono l'obiettivo prioritario di proteggere la salute del consumatore, evitare che i consumatori siano ingannati e assicurare la lealtà delle operazioni commerciali.

(...)

(7) È necessario vigilare affinché le acque minerali naturali conservino, nella fase di commercializzazione, le caratteristiche in base a cui sono state riconosciute come tali. (...)

(...)

(9) L'indicazione della composizione analitica dell'acqua minerale naturale dovrebbe essere obbligatoria per garantire l'informazione del consumatore».

3 L'articolo 1, paragrafo 1, di tale direttiva prevede quanto segue:

«La presente direttiva riguarda le acque estratte dal suolo di uno Stato membro e riconosciute dall'autorità responsabile di tale Stato membro quali acque minerali naturali conformi alle norme contenute nell'allegato I, parte I».

4 L'articolo 7, paragrafo 2, di detta direttiva così dispone:

«Le etichette delle acque minerali naturali recano anche le seguenti informazioni obbligatorie:

(...)

b) il luogo di utilizzazione della sorgente e il nome della stessa;

(...))».

5 L'articolo 8 della medesima direttiva recita:

«1. I nomi di località, frazioni o luoghi possono entrare nella composizione di una designazione commerciale soltanto se si riferiscono a un'acqua minerale naturale la cui sorgente è utilizzata nel luogo indicato dalla designazione commerciale e purché non induca in errore circa il luogo di sfruttamento della sorgente.

2. È vietata la commercializzazione di acque minerali naturali provenienti da un'unica sorgente sotto più di una descrizione commerciale.

3. Quando le etichette o iscrizioni apposte sui recipienti nei quali le acque minerali naturali sono poste in vendita recano l'indicazione di una designazione commerciale diversa dal nome della sorgente o del suo luogo di utilizzazione,

tale luogo di utilizzazione o il nome della sorgente sono indicati mediante caratteri di altezza e larghezza almeno pari a una volta e mezza il carattere più grande utilizzato per l'indicazione di tale designazione commerciale.

Nella designazione commerciale utilizzata nella pubblicità, sotto qualsiasi forma, delle acque minerali naturali si applicano, *mutatis mutandis* e nello stesso spirito, le disposizioni di cui al primo comma in ordine all'importanza attribuita al nome della sorgente o al luogo della sua utilizzazione».

6 L'articolo 9 della direttiva 2009/54 prevede, al suo paragrafo 4, quanto segue:

«Il termine “acqua di sorgente” è riservato alle acque destinate al consumo umano allo stato naturale e imbottigliate alla sorgente, sempreché:

(...)

c) osservino le disposizioni relative all'etichettatura di cui all'articolo 7, paragrafo 2, lettere b) e c), e all'articolo 8;

(...)».

7 L'allegato I di tale direttiva contiene una parte I, intitolata «Definizione», che prevede, al suo punto 1, quanto segue: «Per “acqua minerale naturale” si intende, ai sensi dell'articolo 5, un'acqua microbiologicamente pura, la quale abbia per origine una falda o un giacimento sotterranei e provenga da una sorgente con una o più emergenze naturali o perforate.

(...)».

Diritto bulgaro

Ordinanza del 2004

8 L'articolo 22, paragrafo 3, della Naredba za iziskvaniyata kam butiliranite naturalni mineralni, izvorni i trapezni vodi, prednaznachen za piteyni tseli (ordinanza sui requisiti relativi alle acque minerali naturali, di sorgente e da tavola imbottigliate destinate a uso potabile, DV n. 68, del 3 agosto 2004) (in prosieguo: l'«ordinanza del 2004») recita:

«Fatte salve le prescrizioni della [Naredba za iziskvaniyata za etiketiraneto i predstavyaneto na hranite (ordinanza sui requisiti in materia di etichettatura e di presentazione dei prodotti alimentari, DV n. 62, del 28 luglio 2000)] (...), l'etichetta degli imballaggi di vendita delle acque minerali naturali reca anche le seguenti informazioni obbligatorie:

1. il nome del punto di emergenza dell'acqua e l'indicazione del giacimento di acqua minerale conformemente al certificato di cui all'articolo 5;

2. il nome del luogo in cui l'acqua minerale naturale è imbottigliata; (...)».

9 L'articolo 23 di detta ordinanza così dispone:

«1) La designazione commerciale (marchio) di un'acqua minerale naturale può contenere un nome di località o frazione legata all'ubicazione del punto di emergenza dell'acqua e al giacimento, purché ciò non induca in errore circa il luogo di utilizzazione del punto di emergenza dell'acqua.

2) È vietata la commercializzazione di acque minerali naturali estratte da un unico punto di emergenza dell'acqua sotto più di una descrizione commerciale».

10 L'articolo 26, paragrafo 3, di detta ordinanza prevede che, conformemente all'ordinanza sui requisiti in materia di etichettatura e di presentazione dei prodotti alimentari, l'etichetta degli imballaggi di vendita delle acque di sorgente recchi anche le informazioni obbligatorie relative al nome del punto di emergenza dell'acqua in conformità all'autorizzazione di presa d'acqua rilasciata e al nome del luogo in cui l'acqua di sorgente è imbottigliata.

11 Ai sensi dell'articolo 26, paragrafo 4, della medesima ordinanza:

«L'etichettatura delle acque di sorgente è soggetta anche ai requisiti di cui agli articoli 23 e 24».

12 Il paragrafo 1, punto 4, delle disposizioni supplementari dell'ordinanza del 2004 definisce la nozione di «punto di emergenza dell'acqua» come segue:

«“punto di emergenza dell'acqua”: una costruzione per acque sotterranee adibita alla presa d'acqua e comprendente gli impianti di superficie. I diversi tipi di punti di emergenza di acque sotterranee sono quelli elencati all'articolo 89, paragrafo 1, della [Naredba n° 1 ot 2007 g. za prouchvane, polzvane i opazvane na podzemnite vodi (ordinanza n. 1 del 2007 sull'esplorazione, l'utilizzazione e la conservazione delle acque sotterranee, DV n. 87, del 30 ottobre 2007, in prosieguo: l'“ordinanza n. 1 del 2007”)]».

13 Il paragrafo 1, punto 5, di tali disposizioni supplementari definisce la nozione di «giacimento di acqua minerale» come segue:

«Un “giacimento di acqua minerale” è un corpo idrico sotterraneo costituito da acqua minerale».

Ordinanza n. 1 del 2007

14 L'articolo 89, paragrafo 1, dell'ordinanza n. 1 del 2007 prevede quanto segue:

«Le costruzioni per acque sotterranee, in funzione della loro disposizione nel corpo idrico sotterraneo, sono le seguenti:

1. verticali:

a) pozzi trivellati;

b) pozzi scavati;

c) pozzi combinati (scavati e trivellati);

2. orizzontali:

a) canali di drenaggio;

b) gallerie;

3. pozzi con filtri orizzontali disposti a raggera;
4. captazioni da sorgente;
5. costruzioni di progettazione specifica:
 - a) trivellazioni inclinate;
 - b) pozzi combinati (scavati e trivellati) con realizzazione di varie trivellazioni inclinate dal fondo del pozzo scavato;
 - c) pozzi trivellati a camere di abbattimento multiple».

Legge sull'acqua

15 Il paragrafo 1 delle disposizioni supplementari dello Zakon za vodite (legge sull'acqua, DV n. 67, del 27 luglio 1999), ai suoi punti 61 e 98, dispone quanto segue:

«61. Per “corpo idrico sotterraneo” si intende un volume distinto di acqua sotterranea all'interno di una o più falde acquifere, caratterizzato da un determinato stato delle acque sotterranee.

(...)

98. Per “giacimento di acqua minerale” si intende un corpo idrico sotterraneo o parte di esso contenente acque minerali la cui composizione e proprietà chimiche sono uniformi».

Procedimento precontenzioso

16 Il 2 luglio 2020, la Commissione ha inviato una lettera di costituzione in mora alla Repubblica di Bulgaria per il duplice motivo che, da un lato, autorizzando la commercializzazione di un'acqua minerale naturale e di un'acqua di sorgente provenienti da un'unica sorgente sotto più di una descrizione commerciale, la normativa di tale Stato membro non rispettava i requisiti di cui all'articolo 8, paragrafo 2, della direttiva 2009/54 e, dall'altro, omettendo di rendere obbligatoria l'indicazione del nome della sorgente sull'etichetta di dette acque, tale normativa non soddisfaceva i requisiti di cui all'articolo 7, paragrafo 2, lettera b), e all'articolo 9, paragrafo 4, lettera c), di tale direttiva.

17 La Repubblica di Bulgaria ha risposto con lettera del 29 settembre 2020, nella quale si è impegnata a comunicare alla Commissione, entro il 30 ottobre 2020, misure dirette al corretto recepimento della direttiva 2009/54. Il 24 novembre 2020, le autorità bulgare hanno presentato alla Commissione un progetto di ordinanza relativo ai requisiti applicabili alle acque minerali naturali, di sorgente e da tavola imbottigliate destinate a uso potabile.

18 Dopo l'esame delle misure comunicate, il 23 settembre 2021, la Commissione ha inviato alla Repubblica di Bulgaria un parere motivato, che prevedeva un termine di messa in conformità della normativa bulgara fissato a due mesi a decorrere dalla ricezione di tale parere. Essa ha ivi contestato a detto Stato membro di essere venuto meno agli obblighi ad esso incombenti in forza degli articoli 8, paragrafo 2, 7, paragrafo 2, lettera b), e 9, paragrafo 4, lettera c), della direttiva 2009/54, non avendo ancora recepito correttamente tale direttiva nel diritto bulgaro e, in particolare, la nozione di «sorgente», come interpretata nella sentenza del 24 giugno 2015, Hotel Sava Rogaška (C-207/14; in prosieguo: la «sentenza Hotel Sava Rogaška», EU:C:2015:414).

19 Dopo la proroga del termine di risposta fino al 21 gennaio 2022, il 17 gennaio 2022 la Repubblica di Bulgaria ha comunicato alla Commissione la propria posizione sul parere motivato e ha presentato un progetto riveduto di ordinanza relativo ai requisiti applicabili all'imbottigliamento delle acque minerali, di sorgente e da tavola destinate a uso potabile. Nell'ambito di scambi successivi, dopo che la Commissione ha segnalato a tale Stato membro che le misure previste erano insufficienti, la Repubblica di Bulgaria si è impegnata in particolare a modificare la propria legislazione sulle derrate alimentari.

20 In considerazione della mancata adozione di misure supplementari da parte di tale Stato membro per recepire correttamente la direttiva 2009/54, il 24 luglio 2023, la Commissione ha proposto il presente ricorso.

Sul ricorso

21 A sostegno del suo ricorso, la Commissione deduce due censure, vertenti sulla violazione, in primo luogo, dell'articolo 8, paragrafo 2, della direttiva 2009/54 nonché, in secondo luogo, dell'articolo 7, paragrafo 2, lettera b), e dell'articolo 9, paragrafo 4, lettera c), di tale direttiva.

Sulla ricevibilità

22 Sebbene la Repubblica di Bulgaria non abbia sollevato alcuna eccezione di irricevibilità del presente ricorso, essa sostiene tuttavia di aver comunicato alla Commissione, nel corso del procedimento precontenzioso, conformemente al principio di leale cooperazione, diversi progetti diretti a modificare la normativa nazionale in vigore, che riproducevano i termini stessi della direttiva 2009/54, come interpretati nella sentenza Hotel Sava Rogaška, misure ritenute tutte insufficienti. Secondo detto Stato membro, tale circostanza testimonia, in realtà, le difficoltà create dalla mancanza di definizione delle nozioni fondamentali utilizzate nella direttiva 2009/54, alcune delle quali sarebbero, inoltre, incoerenti con quelle aventi un significato analogo, utilizzate in altri atti del diritto dell'Unione.

23 In tale contesto, detto Stato membro, che sostiene essere stato l'unico al quale è stato chiesto di definire, nel suo diritto nazionale, dette medesime nozioni, e ciò senza aver ricevuto indicazioni precise quanto al loro contenuto, mette in

evidenza il ruolo che spetterebbe alla Commissione, in quanto istituzione dotata di un potere di iniziativa legislativa, ossia quello di adottare misure volte a chiarire il diritto dell'Unione allorché si imponga un aggiornamento del contesto giuridico esistente. Lo stesso Stato membro indica che, nel caso di specie, l'adozione di nuove disposizioni nazionali è stata rinviata proprio in attesa del consenso di tale istituzione in merito all'approccio previsto. Orbene, tre mesi dopo la notifica degli ultimi elementi che tale Stato membro le ha inviato, la Commissione avrebbe proposto il presente ricorso, senza procedere ad alcuna consultazione supplementare.

24 A tal proposito, nella misura in cui gli argomenti della Repubblica di Bulgaria dovessero essere intesi nel senso che si riferiscono a un'asserita violazione, da parte della Commissione, del dovere di leale cooperazione per effetto della proposizione del presente ricorso, occorre constatare che, oltre al fatto che la Commissione non ha il potere di stabilire in modo definitivo, con le posizioni che essa assume nell'ambito del procedimento precontenzioso, i diritti e gli obblighi dello Stato membro interessato o di fornire a questo garanzie relative alla compatibilità con il diritto dell'Unione di un determinato comportamento (v., in tal senso, sentenza del 20 marzo 2003, Commissione/Germania, C-135/01, EU:C:2003:171, punto 24 e giurisprudenza citata), dal fascicolo sottoposto alla Corte risulta che, nel caso di specie, la Repubblica di Bulgaria non ha in ogni caso segnalato, nel corso di tale procedimento, difficoltà di interpretazione di nozioni utilizzate nella direttiva 2009/54, invocate nell'ambito del presente ricorso.

25 Pertanto, non si può sostenere che la Commissione abbia posto tale Stato membro in una situazione di incertezza circa la portata dei suoi obblighi o che essa gli abbia impedito di porre fine all'infrazione addebitata (v., in tal senso, sentenza del 20 marzo 2003, Commissione/Germania, C-135/01, EU:C:2003:171, punto 23).

26 Peraltro, secondo una giurisprudenza costante della Corte, spetta alla Commissione valutare l'opportunità di agire contro uno Stato membro, determinare le disposizioni che esso avrebbe violato e scegliere il momento in cui inizierà il procedimento per inadempimento nei suoi confronti, mentre le considerazioni sulle quali si fonda tale decisione non possono avere alcuna incidenza sulla ricevibilità del ricorso. In tal senso, spetta alla sola Commissione valutare se sia opportuno proporre e mantenere un ricorso per inadempimento, laddove la Corte, dal canto suo, è tenuta ad accertare se l'inadempimento contestato sussista o no, senza che le spetti pronunciarsi sull'esercizio del potere discrezionale della Commissione [v., in tal senso, sentenza del 25 marzo 2021, Commissione/Ungheria (Aliquota dell'accisa sulle sigarette), C-856/19, EU:C:2021:253, punto 57 e giurisprudenza citata].

27 Ne consegue che le affermazioni della Repubblica di Bulgaria non sono tali da mettere in discussione la ricevibilità del presente ricorso.

Nel merito

Sulla prima censura, vertente su una violazione dell'articolo 8, paragrafo 2, della direttiva 2009/54

– Argomenti delle parti

28 La Commissione sostiene che l'articolo 8, paragrafo 2, della direttiva 2009/54, in combinato disposto con l'articolo 9, paragrafo 4, lettera c), di quest'ultima, vieta la commercializzazione sotto più di una descrizione commerciale delle acque minerali naturali e delle acque di sorgente provenienti da un'unica sorgente, intese secondo l'interpretazione fornita dalla Corte nella sentenza Hotel Sava Rogaška, ossia acque minerali naturali e acque di sorgente che hanno per origine un'unica falda o un unico giacimento sotterraneo e che, a tutte le emergenze naturali o perforate di tali acque, possiedono caratteristiche identiche.

29 Orbene, il divieto sancito all'articolo 23, paragrafo 2, e all'articolo 26, paragrafo 4, dell'ordinanza del 2004, disposizioni che recepiscono detta norma nell'ordinamento giuridico bulgaro, avrebbe una portata diversa, in quanto non farebbe riferimento alla «sorgente» ma al «punto di emergenza dell'acqua», come definito al paragrafo 1, punto 4, delle disposizioni supplementari dell'ordinanza del 2004 e all'articolo 89, paragrafo 1, dell'ordinanza n. 1 del 2007. Pertanto, tale divieto riguarderebbe, ai sensi dell'articolo 23, paragrafo 2, e dell'articolo 26, paragrafo 4, dell'ordinanza del 2004, la commercializzazione sotto più di una descrizione commerciale di un'acqua minerale naturale o di un'acqua di sorgente attinta da un'unica «costruzione per acque sotterranee adibita alla presa d'acqua». In tali circostanze, per sua stessa natura, la normativa nazionale in questione considererebbe ciascun punto di emergenza dell'acqua come una sorgente distinta e, di conseguenza, ad acque provenienti da un'unica sorgente potrebbero essere attribuite diverse descrizioni commerciali.

30 La Repubblica di Bulgaria rileva che la direttiva 2009/54 non definisce la nozione di «sorgente», né quest'ultima sarebbe definita, secondo tale Stato membro, nella giurisprudenza della Corte, il che non consentirebbe di determinare a cosa corrisponda esattamente il corpo idrico sotterraneo che deve essere qualificato come «sorgente» ai fini di tale direttiva. Ne conseguirebbe che gli Stati membri sarebbero liberi non solo di definire tale nozione nel loro diritto nazionale, ma anche di utilizzare le disposizioni nazionali esistenti al fine di raggiungere gli obiettivi fissati da detta direttiva.

31 La Repubblica di Bulgaria sottolinea, in tale contesto, che, in lingua bulgara, una «sorgente d'acqua» equivale precisamente a una sorgente dotata di un impianto che ne consente l'utilizzazione, dalla quale è attinta un'acqua minerale naturale o un'acqua di sorgente che scaturisce da una o più sorgenti naturali o perforate. In tal modo, le informazioni fornite sulla «sorgente d'acqua» così intesa consentirebbero ai consumatori di identificare, con la massima precisione, l'origine dell'acqua di cui trattasi e di distinguere un'acqua minerale naturale da un'altra acqua minerale naturale in funzione del luogo di utilizzazione della sorgente.



32 Pertanto, gli articoli 23 e 26 dell'ordinanza del 2004 consentirebbero di raggiungere sia l'obiettivo della direttiva 2009/54 nel suo complesso sia l'obiettivo specifico perseguito dall'articolo 8 di tale direttiva. Peraltro, il divieto contenuto in tali articoli rifletterebbe la condizione secondo cui l'acqua minerale naturale deve presentare caratteristiche identiche a tutte le emergenze di quest'ultima per poter essere considerata proveniente da un'unica sorgente. A tal proposito, si sarebbe tenuto conto del fatto che, in Bulgaria, le acque provenienti da un'unica falda o da un unico giacimento e che escono in superficie da più emergenze diverse, naturali o perforate, presenterebbero, a causa della distanza che le separa, caratteristiche diverse, non avendo la Commissione, del resto, dimostrato che l'applicazione di tali disposizioni nazionali avrebbe arrecato pregiudizio agli obiettivi della direttiva 2009/54.

– *Giudizio della Corte*

33 L'articolo 8, paragrafo 2, della direttiva 2009/54 prevede il divieto di commercializzazione di acque minerali naturali provenienti da un'unica sorgente sotto più di una descrizione commerciale.

34 Per quanto riguarda, in primo luogo, l'asserito fraintendimento della portata della nozione di «sorgente», di cui a tale disposizione, occorre anzitutto ricordare che, al punto 45 della sentenza Hotel Sava Rogaška, la Corte ha dichiarato che la nozione di «acque minerali naturali provenienti da un'unica sorgente» di cui a tale articolo 8, paragrafo 2, designa acque minerali naturali attinte da una o più emergenze naturali o perforate, che abbiano origine da un'unica falda o da un unico giacimento sotterraneo, se, presso tutte le suddette emergenze naturali o perforate, tali acque presentano caratteristiche identiche, in base ai criteri posti nell'allegato I della direttiva medesima, che si mantengono costanti nell'ambito delle variazioni naturali.

35 Per giungere a tale conclusione, la Corte ha esplicitamente dichiarato che la nozione di «sorgente» non può essere assimilata alla nozione di «punto di emergenza», in quanto il tenore letterale della definizione di acqua minerale naturale enunciata nella parte I, punto 1, primo comma, dell'allegato I della direttiva 2009/54 precisa espressamente che una sorgente può avere «una o più emergenze naturali o perforate». La Corte ha quindi statuito che, per poter affermare che una tale acqua sia o meno un'acqua minerale naturale «provenient[e] da un'unica sorgente», ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 2, della direttiva 2009/54, è irrilevante che essa sia attinta da un punto di emergenza o da più punti di emergenza (sentenza Hotel Sava Rogaška, punto 30).

36 La Corte ha dichiarato che tale interpretazione è non solo confortata dall'economia generale della direttiva 2009/54, la cui lettura complessiva attesta il ruolo prioritario assegnato alle caratteristiche delle acque minerali naturali nella sua applicazione, bensì che essa è l'unica che garantisca la realizzazione degli obiettivi perseguiti da tale direttiva, tenuto conto del tenore letterale dei considerando 5, 7 e 9 di detta direttiva. Infatti, dato che la designazione commerciale di un'acqua minerale naturale è necessariamente collegata alle caratteristiche di tale acqua, i consumatori sarebbero indotti in errore e non sarebbero in grado di effettuare una scelta consapevole in funzione delle proprietà eventuali di un'acqua minerale naturale in termini di tutela della salute ove fosse possibile vendere, sotto diverse descrizioni commerciali, acque minerali naturali aventi la stessa origine e le stesse caratteristiche (v., in tal senso, sentenza Hotel Sava Rogaška, punti 36 e da 39 a 41).

37 Nel caso di specie, dal fascicolo sottoposto alla Corte risulta che l'articolo 8, paragrafo 2, della direttiva 2009/54 è stato recepito nel diritto bulgaro mediante l'articolo 23, paragrafo 2, dell'ordinanza del 2004, che vieta la commercializzazione sotto diverse descrizioni commerciali di acque minerali naturali estratte da un unico «punto di emergenza dell'acqua», nozione a sua volta definita al paragrafo 1, punto 4, delle disposizioni supplementari di tale ordinanza come «una costruzione per acque sotterranee adibita alla presa d'acqua e comprendente gli impianti di superficie», che rientra nell'ambito di applicazione dell'articolo 89, paragrafo 1, dell'ordinanza n. 1 del 2007.

38 Tenuto conto del loro tenore letterale, si deve ritenere che tali disposizioni nazionali, limitandosi a vietare la commercializzazione sotto più descrizioni commerciali delle sole acque minerali naturali estratte da un unico punto di emergenza, siano in contrasto con il dettato dell'articolo 8, paragrafo 2, della direttiva 2009/54, come interpretato dalla Corte nella sentenza Hotel Sava Rogaška, che ha esplicitamente escluso, al punto 30 di quest'ultima, qualunque equivalenza tra le nozioni di «sorgente» e di «emergenza».

39 Dette disposizioni nazionali contravvengono altresì agli obiettivi perseguiti da tale direttiva, enunciati al considerando 5 della stessa. Infatti, come sottolineato dalla Commissione, nella misura in cui dette disposizioni considerano ogni «costruzione (...) adibita alla presa d'acqua» come una sorgente distinta, alle acque attinte da tali costruzioni possono essere attribuite descrizioni commerciali distinte, mentre non è escluso che l'acqua proveniente da queste diverse emergenze sia effettivamente un'acqua che ha la medesima origine e che possiede le stesse caratteristiche. Orbene, come la Corte ha espressamente dichiarato al punto 41 della sentenza Hotel Sava Rogaška, una siffatta possibilità è tale da indurre in errore i consumatori, i quali non sarebbero più in grado di effettuare una scelta consapevole in funzione delle proprietà eventuali di un'acqua minerale naturale in termini di tutela della salute.

40 Per quanto riguarda l'argomento della Repubblica di Bulgaria vertente sulle asserite peculiarità geologiche e idrologiche di tale paese e sull'insufficienza delle prove fornite dalla Commissione, occorre sottolineare che la presente censura concerne il modo in cui la direttiva 2009/54 è stata recepita nel diritto bulgaro e non il risultato concreto dell'applicazione della normativa di recepimento. Pertanto, per dimostrare che il recepimento di tale direttiva è insufficiente o inadeguato, non è necessario comprovare gli effetti reali della normativa nazionale adottata ai fini di tale

recepimento, poiché sono le disposizioni stesse di tale normativa che rivelano l'insufficienza o l'inesattezza del recepimento [v., per analogia, sentenza del 29 luglio 2024, Commissione/Slovacchia (Qualifiche professionali), C-773/22, EU:C:2024:645, punto 42 e giurisprudenza citata].

41 Per quanto riguarda l'argomento sintetizzato ai punti 22 e 23 della presente sentenza, alla luce dei termini stessi delle disposizioni dell'articolo 8, paragrafo 2, della direttiva 2009/54, lette in coordinazione con la definizione dell'«acqua minerale naturale» contenuta nella parte I, punto 1, primo comma, dell'allegato I di quest'ultima, la Repubblica di Bulgaria non può dedurre una mancata definizione delle nozioni utilizzate da tale direttiva per giustificare il proprio inadempimento. Ciò vale a maggior ragione in quanto, come ricordato ai punti da 34 a 36 della presente sentenza, la Corte ha già avuto occasione di chiarire l'interpretazione di tali medesime disposizioni nella sentenza Hotel Sava Rogaška, pronunciata peraltro più di sei anni prima della scadenza del termine fissato nel parere motivato.

42 Di conseguenza, la prima censura sollevata dalla Commissione, nella parte in cui riguarda l'assenza del divieto di commercializzazione di un'acqua minerale naturale proveniente da un'unica sorgente sotto più di una descrizione commerciale, deve essere accolta.

43 In secondo luogo, nella misura in cui tale censura riguarda anche l'assenza del divieto di commercializzazione di un'acqua di sorgente proveniente da un'unica sorgente sotto più di una descrizione commerciale, occorre rilevare che, in forza dell'articolo 9, paragrafo 4, lettera c), della direttiva 2009/54, il divieto sancito dall'articolo 8, paragrafo 2, di tale direttiva si applica anche alla commercializzazione di tale categoria di acque imbottigliate.

44 Orbene, poiché tale norma, come risulta dal fascicolo sottoposto alla Corte, è stata recepita nel diritto bulgaro mediante l'articolo 26, paragrafo 4, dell'ordinanza del 2004, ai sensi del quale «[l]'etichettatura delle acque di sorgente è soggetta anche ai requisiti di cui agli articoli 23 e 24», tenuto conto della portata dell'articolo 23, paragrafo 2, di tale ordinanza, come ricordata al punto 37 della presente sentenza, e per motivi analoghi a quelli esposti nelle considerazioni che precedono, anche questa prima censura, nella parte in cui riguarda la commercializzazione di tale tipo di acque, deve essere accolta.

Sulla seconda censura, vertente su una violazione dell'articolo 7, paragrafo 2, lettera b), e dell'articolo 9, paragrafo 4, lettera c), della direttiva 2009/54

– *Argomenti delle parti*

45 La Commissione sostiene che le norme obbligatorie in materia di etichettatura delle acque minerali naturali e delle acque di sorgente enunciate agli articoli 22 e 26 dell'ordinanza del 2004 omettono l'obbligo di indicare il nome della sorgente sull'etichetta di tali prodotti.

46 A tal proposito, la Commissione rileva, in primo luogo, che l'articolo 22, paragrafo 3, punto 1, di detta ordinanza, che recepisce l'articolo 7, paragrafo 2, lettera b), della direttiva 2009/54 nell'ordinamento giuridico bulgaro, richiede che l'etichetta di un'unità di confezionamento di acqua minerale naturale rechi «il nome del punto di emergenza dell'acqua e l'indicazione del giacimento di acqua minerale conformemente al certificato di cui all'articolo 5». Orbene, né l'obbligo di menzionare il «punto di emergenza dell'acqua», che, ai sensi del paragrafo 1, punto 4, delle disposizioni supplementari dell'ordinanza del 2004, è definito come «una costruzione per acque sotterranee adibita alla presa d'acqua», né quello di menzionare il «giacimento di acque minerali», il quale, dal canto suo, ai sensi del paragrafo 1, punto 5, di tali disposizioni supplementari, è definito come «un corpo idrico sotterraneo costituito da acqua minerale», possono soddisfare il requisito enunciato all'articolo 7, paragrafo 2, lettera b), della direttiva 2009/54.

47 In secondo luogo, secondo la Commissione, dato che le disposizioni nazionali bulgare non prevedono requisiti in materia di etichettatura conformi all'articolo 7, paragrafo 2, lettera b), e all'articolo 8 di tale direttiva, tali disposizioni autorizzano, in violazione dell'articolo 9, paragrafo 4, lettera c), di detta direttiva, recepito nell'ordinamento giuridico bulgaro mediante l'articolo 26, paragrafo 3, punto 1, dell'ordinanza del 2004, la commercializzazione, in quanto «acqua di sorgente», di un'acqua che non soddisfa i requisiti di tali articoli.

48 La Repubblica di Bulgaria sostiene che, allorché ha introdotto l'articolo 22, paragrafo 3, punto 1, e l'articolo 26, paragrafo 3, punto 1, dell'ordinanza del 2004 nel suo diritto nazionale, essa ha ritenuto che, al fine di informare i consumatori, fosse sufficiente indicare la sorgente dell'acqua, intesa come sorgente dotata dell'impianto che ne consente l'utilizzazione, sulle etichette delle acque minerali naturali e delle acque di sorgente. Infatti, come risulterebbe dal punto 33 della sentenza Hotel Sava Rogaška, il nome della sorgente e quello del luogo della sua utilizzazione potrebbero essere utilizzati in maniera autonoma a tal fine. In ogni caso, dall'elenco delle acque minerali naturali riconosciute dagli Stati membri (GU 2013, C 315, pag. 1), ossia dalla parte contenente l'elenco delle acque minerali naturali riconosciute dalla Repubblica di Bulgaria, risulterebbe che le rubriche «Nome della sorgente» e «Luogo di utilizzazione» contengono gli stessi nomi, cosicché l'indicazione di una tra le due garantirebbe l'informazione dei consumatori.

– *Giudizio della Corte*

49 Per quanto riguarda, in primo luogo, i requisiti di etichettatura di cui all'articolo 7, paragrafo 2, lettera b), della direttiva 2009/54, dai termini stessi di tale disposizione risulta che l'etichetta delle acque minerali naturali deve recare, quali informazioni obbligatorie, il luogo di utilizzazione della sorgente e il nome della stessa.

50 In tale contesto, occorre ricordare che la Corte ha già dichiarato che la nozione di «sorgente» di un'acqua minerale naturale, ai sensi di detta direttiva, non può essere assimilata né alla nozione di «falda o giacimento sotterraneo», in quanto

il tenore letterale della definizione di acqua minerale naturale enunciata nella parte I, punto 1, primo comma, dell'allegato I di detta direttiva distingue chiaramente queste due nozioni, né, come rilevato al punto 35 della presente sentenza, alla nozione di «punto di emergenza», dato che il medesimo tenore precisa espressamente che una sorgente può avere «una o più emergenze naturali o perforate» (v., in tal senso, sentenza Hotel Sava Rogaška, punti 29 e 30).

51 Come risulta dal fascicolo sottoposto alla Corte, l'articolo 22, paragrafo 3, punto 1, dell'ordinanza del 2004, in combinato disposto con il paragrafo 1, punti 4 e 5, delle disposizioni supplementari di tale ordinanza, che recepisce l'articolo 7, paragrafo 2, lettera b), della direttiva 2009/54 nel diritto bulgaro, sebbene imponga l'obbligo di indicare sull'etichetta degli imballaggi delle acque minerali naturali il nome del «punto di emergenza dell'acqua», inteso come «costruzione (...) adibita alla presa d'acqua», e, rispettivamente, l'indicazione del «giacimento di acqua minerale», inteso essenzialmente, a sua volta, come un «corpo idrico sotterraneo costituito da acqua minerale», non prevede tuttavia che l'etichetta dei prodotti in questione debba recare il «nome della sorgente».

52 Orbene, poiché quest'ultima nozione, come risulta dal punto 50 della presente sentenza, ha una portata necessariamente distinta da quelle di «punto di emergenza dell'acqua» e di «giacimento d'acqua», si deve concludere che la Repubblica di Bulgaria ha recepito in modo non corretto l'articolo 7, paragrafo 2, lettera b), della direttiva 2009/54.

53 Gli argomenti dedotti da tale Stato membro non sono tali da mettere in discussione tale valutazione.

54 Infatti, sotto un primo profilo, contrariamente a quanto sostenuto dalla Repubblica di Bulgaria, dall'uso della parola «o» al punto 33 della sentenza Hotel Sava Rogaška non si può dedurre che sia sufficiente, per conformarsi ai requisiti di cui all'articolo 7, paragrafo 2, lettera b), della direttiva 2009/54, indicare sulle etichette delle acque minerali naturali il luogo di utilizzazione della sorgente o il nome di quest'ultima.

55 Vero è che al punto 33 della sentenza Hotel Sava Rogaška la Corte ha statuito che l'articolo 8 della direttiva 2009/54 mira nel suo complesso a garantire che, in ogni caso, il nome della sorgente di un'acqua minerale naturale o l'indicazione del suo luogo di utilizzazione consenta al consumatore, al momento dell'acquisto, di identificare senza possibilità di equivoco la provenienza dell'acqua di cui trattasi e di distinguere, grazie a tale nome o a tale indicazione, una determinata acqua minerale naturale da qualunque altra acqua minerale naturale. Tuttavia, una siffatta identificazione può essere garantita in tutti i casi solo se tali indicazioni, che consentono in modo alternativo o congiunto di identificare inequivocabilmente tale provenienza, figurano entrambe sull'etichetta.

56 In ogni caso, dai termini stessi del punto 33 di tale sentenza risulta che la precisazione contenuta in tale punto non si riferisce all'articolo 7, paragrafo 2, lettera b), di tale direttiva, bensì all'articolo 8. Essa non mette quindi affatto in discussione il chiaro tenore letterale di tale articolo 7, paragrafo 2, lettera b), e la Corte indica peraltro espressamente, al punto 34 di detta sentenza, che l'importanza del ruolo assegnato al nome della sorgente e al suo luogo di utilizzazione nell'identificazione di un'acqua minerale naturale risulta anche da quest'ultima disposizione, la quale prevede che l'etichetta delle acque minerali naturali rechi obbligatoriamente l'indicazione del luogo di utilizzazione della sorgente e il nome della stessa.

57 Sotto un secondo profilo, per quanto riguarda l'argomento della Repubblica di Bulgaria vertente sul fatto che il nome della sorgente e quello del luogo della sua utilizzazione sarebbero, in pratica, identici in tale Stato membro, cosicché i consumatori sarebbero sufficientemente informati se uno solo di essi figurasse sulle etichette di cui trattasi, occorre rilevare che una siffatta identità, supponendola dimostrata, non può, in ogni caso, dispensare uno Stato membro dall'obbligo specifico ad esso incombente in forza dell'articolo 7, paragrafo 2, lettera b), della direttiva 2009/54 di prevedere nel suo diritto nazionale l'obbligo di indicare il nome della sorgente sull'etichetta dei prodotti in questione. Pertanto, anche supponendo che, in detto Stato membro, non esista attualmente una vera e propria distinzione tra il nome della sorgente d'acqua e quello del luogo di utilizzazione, esso dovrebbe comunque adempiere all'obbligo di adeguato recepimento dell'articolo 7, paragrafo 2, lettera b), della direttiva 2009/54.

58 In tale contesto, occorre sottolineare che, secondo una giurisprudenza costante, le disposizioni di una direttiva devono essere attuate con un'efficacia cogente incontestabile, con la specificità, la precisione e la chiarezza necessarie per soddisfare l'esigenza di certezza del diritto [sentenza del 20 giugno 2024, Commissione/Bulgaria (Protezione delle zone speciali di conservazione), C-85/22, EU:C:2024:535, punto 52 e giurisprudenza citata], in modo da garantire che tutti i soggetti di diritto nell'Unione conoscano, in ogni circostanza, i loro diritti e obblighi (v., in tal senso, sentenza del 27 ottobre 2011, Commissione/Polonia, C-362/10, EU:C:2011:703, punto 64 e giurisprudenza citata).

59 In secondo luogo, la Commissione sostiene, in sostanza, che la normativa nazionale controversa autorizza l'uso del termine «acqua di sorgente» per un'acqua che non soddisfa i requisiti in materia. A tal riguardo, occorre ricordare che l'articolo 9, paragrafo 4, lettera c), della direttiva 2009/54 prevede che il termine «acqua di sorgente» sia riservato alle acque destinate al consumo umano allo stato naturale e imbottigliate alla sorgente, sempreché osservino le disposizioni relative all'etichettatura di cui all'articolo 7, paragrafo 2, lettere b) e c), e all'articolo 8 di tale direttiva. Pertanto, dal tenore letterale di tale articolo 9, paragrafo 4, lettera c), risulta che le disposizioni relative all'etichettatura delle acque minerali naturali, quali enunciate, in particolare, all'articolo 7, paragrafo 2, lettera b), della direttiva 2009/54, sono applicabili anche alle acque di sorgente, le quali, in caso di loro inosservanza, non possono essere commercializzate in quanto tali.

60 Dal fascicolo sottoposto alla Corte risulta che l'articolo 26, paragrafo 3, punto 1, dell'ordinanza del 2004, che

recepisce la suddetta norma nel diritto bulgaro, si limita, dal canto suo, ad imporre che l'etichetta delle acque di sorgente rechi il nome del «punto di emergenza dell'acqua», vale a dire, conformemente al paragrafo 1, punto 4, delle disposizioni supplementari di tale ordinanza, la «costruzione (...) adibita alla presa d'acqua», senza contenere alcun riferimento all'obbligo di indicare il «nome della sorgente», mentre, come rilevato al punto 52 della presente sentenza, tali nozioni non sono sovrapponibili.

61 Ciò premesso, si deve ritenere che, come sostiene la Commissione, la Repubblica di Bulgaria autorizza la commercializzazione, come acque di sorgente, di acque che non osservano le disposizioni relative all'etichettatura cui rinvia l'articolo 9, paragrafo 4, lettera c), della direttiva 2009/54, nonostante tale articolo non contenga alcuna possibilità di derogare a tali requisiti.

62 Ne consegue che la seconda censura deve essere accolta.

63 Tenuto conto di tutte le considerazioni che precedono, si deve dichiarare che:

- non avendo vietato la commercializzazione di un'acqua minerale naturale e di un'acqua di sorgente provenienti da un'unica sorgente sotto più di una descrizione commerciale,
 - non avendo imposto l'obbligo di indicare il nome della sorgente sull'etichetta delle acque minerali naturali e delle acque di sorgente, e
 - avendo autorizzato l'uso del termine «acqua di sorgente» per un'acqua che non soddisfa i requisiti in materia,
- la Repubblica di Bulgaria è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 8, paragrafo 2, dell'articolo 7, paragrafo 2, lettera b), e dell'articolo 9, paragrafo 4, lettera c), della direttiva 2009/54.

Sulle spese

64 Ai sensi dell'articolo 138, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Repubblica di Bulgaria è rimasta soccombente, occorre condannarla alle spese, conformemente alla domanda della Commissione.

Per questi motivi, la Corte (Sesta Sezione) dichiara e statuisce:

- 1) – **Non avendo vietato la commercializzazione di un'acqua minerale naturale e di un'acqua di sorgente provenienti da un'unica sorgente sotto più di una descrizione commerciale,**
 - **non avendo imposto l'obbligo di indicare il nome della sorgente sull'etichetta delle acque minerali naturali e delle acque di sorgente, e**
 - **avendo autorizzato l'uso del termine «acqua di sorgente» per un'acqua che non soddisfa i requisiti in materia,****la Repubblica di Bulgaria è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 8, paragrafo 2, dell'articolo 7, paragrafo 2, lettera b), e dell'articolo 9, paragrafo 4, lettera c), della direttiva 2009/54/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 giugno 2009, sull'utilizzazione e la commercializzazione delle acque minerali naturali.**
- 2) **La Repubblica di Bulgaria è condannata alle spese.**

(Omissis)