

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta)  
de 15 de enero de 2002 \*

En el asunto C-439/99,

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por el Sr. E. Traversa y la Sra. M. Patakia, en calidad de agentes, asistidos por el Sr. A. Cevese, avvocato, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandante,

contra

República Italiana, representada por el Sr. U. Leanza, en calidad de agente, asistido por el Sr. D. Del Gaizo, avvocato dello Stato, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandada,

\* Lengua de procedimiento: italiano.

que tiene por objeto que se declare que

- la República Italiana ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 59 del Tratado CE (actualmente artículo 49 CE, tras su modificación), 60 del Tratado CE (actualmente artículo 50 CE), 61, 63 y 64 del Tratado CE (actualmente artículos 51 CE, 52 CE y 53 CE, tras su modificación), y 65 y 66 del Tratado CE (actualmente artículos 54 CE y 55 CE), al mantener en vigor las siguientes disposiciones:
  
- artículo 2, párrafo primero, y artículo 7 del regio decreto legge n° 454, de 29 de enero de 1934;
  
- artículo 2, párrafo primero, del decreto del Presidente de la Repubblica n° 7, de 15 de enero de 1972;
  
- artículo 2, apartados 4, 6 y 7, del decreto del Presidente della Repubblica n° 390, de 18 de abril de 1994;
  
- artículo 4 de la legge regionale della Liguria n° 40, de 14 de julio de 1978;
  
- artículo 6, apartados 1, letras e), f), g) y h), y 4, y artículo 7 de la legge regionale del Veneto n° 35, de 2 de agosto de 1988;
  
- artículo 2, párrafo sexto, artículo 4, primer guión, artículo 6, párrafos tercero y cuarto, y artículo 10, párrafo tercero, letra a), de la legge regionale delle Marche n° 16, de 12 de marzo de 1979;

- artículo 4, artículo 5, párrafo sexto, letras a) y c), artículo 6, párrafo primero, artículo 8, párrafos primero y segundo, y artículo 16, párrafo primero, de la legge regionale dell'Emilia-Romagna n° 43, de 26 de mayo de 1980;
  
- artículo 4, apartados 1, letra c), y 2, y artículo 15, apartado 3, de la legge regionale della Lombardia n° 45, de 29 de abril de 1980;
  
- artículos 3, 4 y 8, último párrafo, de la legge regionale del Friuli Venezia Giulia n° 10, de 23 de febrero de 1981;
  
- artículos 2, último párrafo, y 6 de la legge regionale dell'Abruzzo n° 75, de 13 de noviembre de 1980, y
  
- artículos 3, 5, 6, párrafos tercero y cuarto, 12 y 19, párrafo primero, de la legge provinciale della Provincia autonoma di Trento n° 35, de 2 de septiembre 1978, y que

- la República Italiana ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 59 a 61 y 63 a 66 del Tratado, así como en virtud de los artículos 52 y 54 del Tratado CE (actualmente artículos 43 CE y 44 CE, tras su modificación), 55 del Tratado CE (actualmente artículo 45 CE), 56 y 57 del Tratado CE (actualmente artículos 46 CE y 47 CE, tras su modificación), y 58 del Tratado CE (actualmente artículo 48 CE), al mantener en vigor las siguientes disposiciones:
  - artículo 3 del decreto del Presidente della Repubblica n° 7, de 15 de enero de 1972;
  - artículo 2, letras c) y d), artículo 3, párrafo primero, letras b) y c), y artículo 5, párrafo primero, letra a), de la legge regionale della Liguria n° 12, de 3 de noviembre de 1972;
  - artículo 8, apartado 1, letra d), de la legge regionale del Veneto n° 35, de 2 de agosto de 1988;
  - artículo 6, párrafo tercero, números 3 y 4, artículos 7, 8, párrafo segundo, y 11, párrafo primero, de la legge regionale dell'Emilia-Romagna n° 43, de 26 de mayo de 1980;
  - artículo 5, apartados 2 y 5, artículo 10, apartado 4, artículo 11, apartados 2 y 3, y artículo 15, apartado 1, de la legge regionale della Lombardia n° 45, de 29 de abril de 1980;
  - artículos 5, 13, 14 y 15, párrafo primero, letra a), de la legge regionale del Friuli Venezia Giulia n° 10, de 23 de febrero de 1981;

— artículo 7 de la legge regionale dell'Abruzzo n° 75, de 13 de noviembre de 1980, y

— artículos 6, 7 y 23 de la legge provinciale della Provincia autonoma di Trento n° 35, de 2 de septiembre de 1978,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

integrado por los Sres. P. Jann, Presidente de Sala, S. von Bahr (Ponente), A. La Pergola, L. Sevón y M. Wathelet, Jueces;

Abogado General: Sr. S. Alber;  
Secretario: Sr. R. Grass;

visto el informe del Juez Ponente;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 29 de mayo de 2001;

dicta la siguiente

## Sentencia

- 1 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 17 de noviembre de 1999, la Comisión de las Comunidades Europeas interpuso, con arreglo al artículo 226 CE, un recurso con el objeto de que se declare que:
  - la República Italiana ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 59 del Tratado CE (actualmente artículo 49 CE, tras su modificación), 60 del Tratado CE (actualmente artículo 50 CE), 61, 63 y 64 del Tratado CE (actualmente artículos 51 CE, 52 CE y 53 CE, tras su modificación), y 65 y 66 del Tratado CE (actualmente artículos 54 CE y 55 CE), al mantener en vigor las siguientes disposiciones:
    - artículo 2, párrafo primero, y artículo 7 del regio decreto legge n° 454, de 29 de enero de 1934;
    - artículo 2, párrafo primero, del decreto del Presidente de la Repubblica n° 7, de 15 de enero de 1972;
    - artículo 2, apartados 4, 6 y 7, del decreto del Presidente della Repubblica n° 390, de 18 de abril de 1994;
    - artículo 4 de la legge regionale della Liguria n° 40, de 14 de julio de 1978;
    - artículo 6, apartados 1, letras e), f), g) y h), y 4, y artículo 7 de la legge regionale del Veneto n° 35, de 2 de agosto de 1988;

- artículo 2, párrafo sexto, artículo 4, primer guión, artículo 6, párrafos tercero y cuarto, y artículo 10, párrafo tercero, letra a), de la legge regionale delle Marche n° 16, de 12 de marzo de 1979;
  
- artículo 4, artículo 5, párrafo sexto, letras a) y c), artículo 6, párrafo primero, artículo 8, párrafos primero y segundo, y artículo 16, párrafo primero, de la legge regionale dell'Emilia-Romagna n° 43, de 26 de mayo de 1980;
  
- artículo 4, apartados 1, letra c), y 2, y artículo 15, apartado 3, de la legge regionale della Lombardia n° 45, de 29 de abril de 1980;
  
- artículos 3, 4 y 8, último párrafo, de la legge regionale del Friuli Venezia Giulia n° 10, de 23 de febrero de 1981;
  
- artículos 2, último párrafo, y 6 de la legge regionale dell'Abruzzo n° 75, de 13 de noviembre de 1980, y
  
- artículos 3, 5, 6, párrafos tercero y cuarto, 12 y 19, párrafo primero, de la legge provinciale della Provincia autonoma di Trento n° 35, de 2 de septiembre 1978, y que

- la República Italiana ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 59 a 61 y 63 a 66 del Tratado, así como en virtud de los artículos 52 y 54 del Tratado CE (actualmente artículos 43 CE y 44 CE, tras su modificación), 55 del Tratado CE (actualmente artículo 45 CE), 56 y 57 del Tratado CE (actualmente artículos 46 CE y 47 CE, tras su modificación), y 58 del Tratado CE (actualmente artículo 48 CE), al mantener en vigor las siguientes disposiciones:
  - artículo 3 del decreto del Presidente della Repubblica n° 7, de 15 de enero de 1972;
  - artículo 2, letras c) y d), artículo 3, párrafo primero, letras b) y c), y artículo 5, párrafo primero, letra a), de la legge regionale della Liguria n° 12, de 3 de noviembre de 1972;
  - artículo 8, apartado 1, letra d), de la legge regionale del Veneto n° 35, de 2 de agosto de 1988;
  - artículo 6, párrafo tercero, números 3 y 4, artículos 7, 8, párrafo segundo, y 11, párrafo primero, de la legge regionale dell'Emilia-Romagna n° 43, de 26 de mayo de 1980;
  - artículo 5, apartados 2 y 5, artículo 10, apartado 4, artículo 11, apartados 2 y 3, y artículo 15, apartado 1, de la legge regionale della Lombardia n° 45, de 29 de abril de 1980;
  - artículos 5, 13, 14 y 15, párrafo primero, letra a), de la legge regionale del Friuli Venezia Giulia n° 10, de 23 de febrero de 1981;

— artículo 7 de la legge regionale dell'Abruzzo n° 75, de 13 de noviembre de 1980, y

— artículos 6, 7 y 23 de la legge provinciale della Provincia autonoma di Trento n° 35, de 2 de septiembre de 1978.

### Procedimiento administrativo previo

- 2 A raíz de las denuncias presentadas por determinados operadores del sector de las ferias, la Comisión examinó diversas normativas nacionales, regionales y provinciales italianas en materia de ferias, exposiciones, salones y mercados (en lo sucesivo, «ferias»).
  
- 3 Como consecuencia de este examen, la Comisión estimó que una primera serie de disposiciones se oponía al principio de libre prestación de servicios, establecido en los artículos 59 y siguientes del Tratado, y que una segunda serie de disposiciones era contraria tanto al principio de libre prestación de servicios como al principio de libertad de establecimiento, recogido en los artículos 52 y siguientes del Tratado.

- 4 Mediante escrito de 16 de abril de 1996, la Comisión requirió a la República Italiana para que presentara sus observaciones al respecto en el plazo de dos meses.
  
- 5 Al estimar que la respuesta de la República Italiana no era satisfactoria, la Comisión dirigió, mediante escrito de 18 de mayo de 1998, un dictamen motivado a dicho Estado miembro y le instó a adoptar las medidas necesarias para darle cumplimiento en un plazo de dos meses a contar desde su notificación.
  
- 6 Mediante escrito de 15 de febrero de 1999, la Representación Permanente de Italia ante la Unión Europea envió a la Comisión el texto de un proyecto de ley ya aprobado por el Senado pero que aún estaba siendo examinado por un comité restringido de la décima comisión «Industria» de la Cámara de Diputados.
  
- 7 Ante esta situación, la Comisión interpuso el presente recurso.

### Sobre la admisibilidad

- 8 Con carácter preliminar, procede señalar que el Tribunal de Justicia puede examinar de oficio si se reúnen los requisitos del artículo 226 CE para interponer un recurso por incumplimiento (sentencia de 31 de marzo de 1992, Comisión/Italia, C-362/90, Rec. p. I-2353, apartado 8).

- 9 En primer lugar, determinadas imputaciones invocadas por la Comisión ante el Tribunal de Justicia no coinciden exactamente con las alegadas durante el procedimiento administrativo previo o carecen de la claridad y de la precisión necesarias.
- 10 A este respecto, procede recordar que, según reiterada jurisprudencia, la finalidad del procedimiento administrativo previo es dar al Estado miembro interesado la ocasión, por una parte, de cumplir sus obligaciones derivadas del Derecho comunitario y, por otra, de formular adecuadamente las alegaciones que, en su defensa, estime pertinentes frente a las imputaciones de la Comisión (véase, en particular, la sentencia de 10 de mayo de 2001, Comisión/Países Bajos, C-152/98, Rec. p. I-3463, apartado 23).
- 11 De lo anterior se deduce, en primer lugar, que el procedimiento administrativo previo previsto en el artículo 226 CE delimita el objeto de un recurso interpuesto al amparo de dicho artículo (sentencia Comisión/Países Bajos, antes citada, apartado 23). En consecuencia, el recurso debe basarse en los mismos motivos y alegaciones que el dictamen motivado (véase, en particular, la sentencia de 18 de junio de 1998, Comisión/Italia, C-35/96, Rec. p. I-3851, apartado 28). Si una imputación no ha sido formulada en el dictamen motivado, no es admisible en el procedimiento ante el Tribunal de Justicia.
- 12 En segundo lugar, el dictamen motivado debe contener una exposición coherente y detallada de las razones que hayan llevado a la Comisión al convencimiento de que el Estado miembro interesado había incumplido una de las obligaciones que le incumben en virtud del Tratado (véase, en particular, la sentencia de 4 de diciembre de 1997, Comisión/Italia, C-207/96, Rec. p. I-6869, apartado 18).
- 13 Aplicando estos principios, debe declararse la inadmisibilidad de la primera imputación respecto al artículo 6 de la legge provinciale di Trento n° 35/78,

puesto que, como indicó el Abogado General en el punto 22 de sus conclusiones, las referencias efectuadas por la Comisión a las subdivisiones de dicho artículo en el procedimiento administrativo previo son erróneas y difieren de las mencionadas en su recurso.

- 14 En relación con la segunda imputación de la Comisión, por lo que se refiere al artículo 7 de la legge regionale dell'Emilia-Romagna n° 43/80, procede destacar que el recurso tiene por objeto el artículo 7, párrafo primero, letra a), de dicha Ley, mientras que el dictamen motivado critica su artículo 7, párrafos tercero y cuarto. De lo anterior se deriva que la segunda imputación, respecto a este artículo, no se formuló claramente en el dictamen motivado y debe, por tanto, declararse inadmisibile.
- 15 En segundo lugar, de las respuestas dadas por las dos partes a una pregunta del Tribunal de Justicia se deduce que la legge regionale delle Marche n° 16/79 y la legge regionale dell'Abruzzo n° 75/80 fueron derogadas, respectivamente, el 13 de abril de 1995 y el 10 de septiembre de 1993.
- 16 A este respecto, procede recordar, que, a tenor del párrafo segundo del artículo 226 CE, la Comisión sólo puede interponer un recurso por incumplimiento ante el Tribunal de Justicia si el Estado miembro de que se trata no se ha atenido al dictamen motivado en el plazo que la Comisión le haya señalado para ello (véase la sentencia de 31 de marzo de 1992, Comisión/Italia, antes citada, apartado 9).
- 17 Puesto que la legge regionale delle Marche n° 16/79 y la legge regionale dell'Abruzzo n° 75/80 habían sido derogadas antes de finalizar el plazo señalado en el dictamen motivado —es decir, antes del envío del escrito de requerimiento—, el incumplimiento que se reprocha ya no existía en el momento de expiración de dicho plazo. Por tanto, debe declararse la inadmisibilidad del recurso de la Comisión respecto a dichas leyes regionales.

## Sobre el fondo

### *Indicaciones previas*

- 18 Según la Comisión, las disposiciones nacionales, regionales y provinciales criticadas imponen restricciones injustificadas tanto a la libre prestación de servicios como al derecho de establecimiento en el ámbito de la organización de ferias por parte de los operadores de otros Estados miembros.
- 19 Ante el Tribunal de Justicia el Gobierno italiano ya no niega el incumplimiento.
- 20 No obstante, debe recordarse que, en el marco de un recurso por incumplimiento, interpuesto con arreglo al artículo 226 CE por la Comisión, única competente para apreciar la oportunidad de dicho recurso, corresponde al Tribunal de Justicia declarar si el incumplimiento imputado existe o no, incluso si el Estado demandado ya no niega el incumplimiento (véase la sentencia de 22 de junio de 1993, Comisión/Dinamarca, C-243/89, Rec. p. I-3353, apartado 30).
- 21 Por lo que se refiere a la actividad de organizador de ferias, se trata de una actividad económica comprendida en el capítulo del Tratado relativo al derecho de establecimiento cuando se ejercita por un nacional de un Estado miembro en otro Estado miembro, de modo estable y permanente, desde un establecimiento principal o secundario en este último Estado miembro, y en el capítulo del Tratado relativo a los servicios cuando se realiza por un nacional de un Estado miembro que se desplaza a otro Estado miembro para ejercer en él temporalmente una actividad (véase, en este sentido, la sentencia de 30 de noviembre de 1995, Gebhard, C-55/94, Rec. p. I-4165, apartados 25 y 26).

- 22 Los artículos 52 y 59 del Tratado exigen, respectivamente, la supresión de las restricciones a la libertad de establecimiento y a la libre prestación de servicios. Deben considerarse como tales restricciones todas las medidas que prohíban, obstaculicen o hagan menos interesante el ejercicio de dichas libertades (véanse, en este sentido, respecto a la libertad de establecimiento, la sentencia de 30 de marzo de 1993, Konstandinidis, C-168/91, Rec. p. I-1191, apartado 15, y, en cuanto a la libre prestación de servicios, la sentencia de 20 de febrero de 2001, Analir y otros, C-205/99, Rec. p. I-1271, apartado 21).
- 23 No obstante, conforme a reiterada jurisprudencia, cuando tales medidas se aplican a cualquier persona o empresa que ejerza una actividad en el territorio del Estado miembro de acogida, pueden estar justificadas si responden a razones imperiosas de interés general, siempre que sean adecuadas para garantizar la realización del objetivo que persiguen y no vayan más allá de lo necesario para alcanzarlo (véanse, en este sentido, las sentencias antes citadas Gebhard, apartado 37, y Analir, apartado 25).
- 24 A la luz de estas consideraciones, procede examinar sucesivamente la primera imputación de la Comisión, basada en la violación del principio de libre prestación de servicios, y la segunda imputación, basada en la violación tanto del principio de libre prestación de servicios como del principio de libertad de establecimiento.

*Sobre la primera imputación, basada en la violación del principio de libre prestación de servicios*

- 25 Mediante su primera imputación, la Comisión sostiene que determinadas disposiciones nacionales, regionales o provinciales controvertidas se oponen al

principio de libre prestación de servicios, debido a su carácter restrictivo o discriminatorio, en la medida en que:

- obligan al organizador de ferias a obtener un reconocimiento oficial por parte de las autoridades nacionales, regionales o locales italianas [artículo 2, párrafo primero, del regio decreto legge n° 454/34; artículo 2, párrafo primero, del decreto del Presidente della Repubblica n° 7/72; artículo 2, apartado 4, del decreto del Presidente della Repubblica n° 390/94; artículo 8, párrafos primero y segundo, de la legge regionale dell'Emilia-Romagna n° 43/80; artículo 5, párrafo primero, de la legge provinciale di Trento n° 35/78; artículo 7 de la legge regionale del Veneto n° 35/88; artículo 4, apartado 1, letra c), de la legge regionale della Lombardia n° 45/80];
- exigen al organizador de ferias que disponga de un domicilio social, un establecimiento o una estructura permanente a nivel nacional o local (artículo 15, apartado 3, de la legge regionale de la Lombardia n° 45/80; artículo 8, último párrafo, de la legge regionale del Friuli Venezia Giulia n° 10/81);
- imponen al organizador de ferias que tenga una forma o un estatuto jurídico especiales, excluyendo de este modo otras categorías de operadores (artículo 4 de la legge regionale dell'Emilia-Romagna n° 43/80, según el cual las ferias se organizan por entidades públicas, organizaciones que emanan directamente de las asociaciones empresariales, asociaciones privadas y comités que tienen como finalidad u objeto principal una actividad de otra naturaleza);
- exigen que la actividad de organizador de ferias se ejerza de modo exclusivo [artículo 4, apartado 1, letra c), de la legge regionale della Lombardia n° 45/80; artículo 3 de la legge regionale del Friuli Venezia Giulia n° 10/81; artículo 5, párrafo primero, de la legge provinciale di Trento n° 35/78];

- imponen que la actividad de organizador de ferias se ejerza sin ánimo de lucro [artículo 4, apartado 1, letra c), y apartado 2, de la legge regionale della Lombardia n° 45/80; artículo 6, apartado 1, letras e), f), y h), de la legge regionale del Veneto n° 35/88; artículo 4 de la legge regionale del Friuli Venezia Giulia n° 10/81; artículos 3, 5, párrafos primero y segundo, 12 y 19, párrafo primero, de la legge provinciale di Trento, n° 35/78; artículo 4 de la legge regionale della Liguria n° 40/78; artículo 5, párrafo sexto, letra c), de la legge regionale dell'Emilia-Romagna n° 43/80];
  
- exigen que la feria tenga carácter periódico (artículo 6, párrafo primero, de la legge regionale dell'Emilia-Romagna n° 43/80, según el cual las ferias nacionales e internacionales deben disponer de un domicilio social y una organización administrativa permanente y tener una periodicidad y duración preestablecidas);
  
- imponen que la feria que se organice sea conforme con los objetivos fijados por una región en el marco de la planificación regional [artículo 5, párrafo sexto, letra a), de la legge regionale dell'Emilia-Romagna n° 43/80];
  
- exigen la observancia de plazos especialmente estrictos en el procedimiento administrativo de autorización obligatoria [artículo 2, apartados 4, 6 y 7, del decreto del Presidente della Repubblica n° 390/94, que dispone que las solicitudes de reconocimiento de la calificación de feria internacional y la autorización de su desarrollo deben presentarse ante los órganos competentes antes del 30 de septiembre del año previo al año anterior a aquel en el debe tener lugar (apartado 4); que dicha calificación se atribuye antes del 1 de febrero del año anterior al del desarrollo de la feria y que dicha medida debe comunicarse a las regiones (apartado 5); que las medidas de competencia regional para la autorización de que se trate deben adoptarse por las regiones treinta días antes de la comunicación contemplada en el apartado 5 (apartado 6), y que, antes del 30 de septiembre del año anterior al del

desarrollo de las ferias, las regiones deben transmitir al Ministerio de Industria, Comercio y Artesanado la lista de las ferias a las que se reconoce importancia nacional y autorizadas (apartado 7)];

- prevén la prohibición de organizar ferias distintas de las inscritas en el calendario oficial (artículo 7 del regio decreto legge n° 454/34; artículo 16, párrafo primero, de la legge regionale dell'Emilia-Romagna n° 43/80).

26 A este respecto, procede recordar, en primer lugar, que, con arreglo a reiterada jurisprudencia, una normativa nacional que supedita el ejercicio de determinadas prestaciones de servicios en el territorio nacional, por parte de una empresa domiciliada en otro Estado miembro, a la concesión de una autorización administrativa constituye una restricción a la libre prestación de servicios a efectos del artículo 59 del Tratado (véase, en particular, la sentencia de 9 de marzo de 2000, Comisión/Bélgica, C-355/98, Rec. p. I-1221, apartado 35).

27 Aunque la exigencia de un reconocimiento oficial o de una autorización previa para el ejercicio de la actividad de organizador de ferias pudiera eventualmente estar justificada por el interés general de garantizar la necesaria calidad del servicio que se ofrece y la seguridad de la feria, tal exigencia no está justificada cuando dicho interés está protegido por las normas a las que el prestador está sujeto en el Estado miembro en el que está establecido.

28 Pues bien, las disposiciones nacionales y regionales de que se trata no tienen en cuenta las normas aplicables al prestador del servicio en su Estado de establecimiento. Por lo demás, el Gobierno italiano ni siquiera ha alegado que dichas disposiciones debieron interpretarse en ese sentido.

- 29 Las restricciones de que se trata en el apartado 25, primer guión, de la presente sentencia, no están, por tanto, justificadas. De ello se deriva que la primera imputación es fundada respecto a las disposiciones nacionales, regionales y provinciales que exigen una autorización o un reconocimiento oficial para el ejercicio de la actividad de organizador de ferias.
- 30 Por lo que se refiere a la obligación del organizador de ferias de tener un domicilio social a nivel nacional o local, debe señalarse que, si la exigencia de autorización constituye una restricción a la libre prestación de servicios, la exigencia de establecimiento permanente es de hecho la negación misma de dicha libertad. Tiene como consecuencia privar de todo efecto útil al artículo 59 del Tratado, cuyo objeto es precisamente suprimir las restricciones a la libre prestación de servicios por parte de personas no establecidas en el Estado en cuyo territorio ha de realizarse la prestación. Para que tal exigencia se pueda admitir, es preciso demostrar que constituye un requisito indispensable para alcanzar el objetivo perseguido (véase, en particular, la sentencia de 9 de julio de 1997, Parodi, C-222/95, Rec. p. I-3899, apartado 31).
- 31 El Gobierno italiano no ha invocado argumento alguno para demostrar que la exigencia de un domicilio social, un establecimiento o una estructura permanente a nivel nacional o local es indispensable para el ejercicio de la actividad de organizador de ferias. En consecuencia, la primera imputación es fundada respecto a las disposiciones regionales mencionadas en el apartado 25, segundo guión, de la presente sentencia.
- 32 La obligación del organizador de ferias de tener una forma o estatuto jurídico especiales, la obligación de que la actividad de organizador de ferias se ejerza de modo exclusivo y la prohibición del ánimo de lucro también constituyen importantes restricciones a la libre prestación de servicios. Es difícil concebir motivos de interés general que puedan justificar tales restricciones. Además, como el Gobierno italiano no ha invocado motivo alguno, debe considerarse fundada la primera imputación respecto a las correspondientes disposiciones regionales y provinciales contempladas en el apartado 25, guiones tercero a quinto, de la presente sentencia con excepción, no obstante, del artículo 19, párrafo primero, de la legge provinciale di Trento n° 35/78. En efecto, la

Comisión no ha probado que dicha disposición, que prevé el otorgamiento de subvenciones a determinados operadores del sector local, vulnere la libre prestación de servicios.

33 Por lo que se refiere a las disposiciones nacionales y regionales que imponen un carácter periódico a las ferias, la conformidad de éstas con los objetivos establecidos por la región en el marco de la planificación regional y el respeto de los plazos estrictos en el procedimiento de autorización de las ferias, así como a las disposiciones que prohíben organizar ferias distintas de las inscritas en el calendario oficial, no cabe duda de que dichas disposiciones pueden dificultar el ejercicio de la libre prestación de servicios. Aunque no se excluye que puedan existir motivos de interés general que justifiquen restricciones de este tipo, el Gobierno italiano no ha invocado ninguno con la precisión necesaria para que el Tribunal de Justicia pueda apreciar su posible valor y comprobar si se cumplen los requisitos de necesidad y proporcionalidad. Por tanto, la primera imputación también es fundada respecto a las disposiciones indicadas en el apartado 25, guiones sexto a noveno, de la presente sentencia.

34 Finalmente, procede señalar que la Comisión no ha indicado las razones por las que las disposiciones del artículo 6, apartados 1, letra g), y 4, de la legge regionale del Veneto n° 35/88, que sólo cita en las pretensiones de su recurso, vulneran la libre prestación de servicios. En consecuencia, debe desestimarse la primera imputación respecto a dichas disposiciones.

*Sobre la segunda imputación, basada en la violación de los principios de libre prestación de servicios y de libertad de establecimiento*

35 Mediante su segunda imputación, la Comisión alega que determinadas disposiciones nacionales, regionales y provinciales se oponen tanto al principio de libre prestación de servicios como a la libertad de establecimiento, en la medida en que sujetan la actividad de organizador de ferias a:

- la intervención de autoridades públicas u organismos locales de otro tipo en el nombramiento, total o parcial, de los órganos de las entidades feriales tales como el consejo de administración, el comité ejecutivo, la comisión de auditores, el presidente y el secretario general [artículo 3 del decreto del Presidente della Repubblica n° 7/72; artículos 2, letras c) y d), 3, párrafo primero, letras b) y c), y 5, párrafo primero, letra a), de la legge regionale della Liguria n° 12/72; artículo 8, apartado 1, letra d), de la legge regionale del Veneto n° 35/88; artículos 8, párrafo segundo, y 11, párrafo primero, de la legge regionale dell'Emilia-Romagna n° 43/80; artículo 5 de la legge regionale del Friuli Venezia Giulia n° 10/81];
  
- la presencia entre los fundadores o los socios de, por lo menos, un ente territorial local (artículo 8, párrafo segundo, de la legge regionale dell'Emilia-Romagna n° 43/80);
  
- la intervención, incluso con mero carácter consultivo, de organismos compuestos de operadores que ya están presentes en el territorio de que se trate o que representan a dichos operadores, a efectos del reconocimiento y la autorización de la entidad organizadora, así como de la concesión a ésta de financiación pública [artículo 6, párrafo tercero, números 3 y 4, de la legge regionale dell'Emilia-Romagna n° 43/80; artículos 6, 7 y 23 de la legge provinciale di Trento n° 35/78; artículos 13, 14 y 15, párrafo primero, letra a), de la legge regionale del Friuli Venezia Giulia n° 10/81; artículo 5, apartados 2 y 5, artículo 10, apartado 4, artículo 11, apartados 2 y 3, y artículo 15, apartado 1, de la legge regionale della Lombardia n° 45/80].

36 En primer lugar, debe señalarse que las disposiciones nacionales y regionales que sujetan el nombramiento de los órganos de las entidades feriales a la intervención de autoridades públicas u organismos locales de otro tipo pueden entorpecer, incluso impedir, el ejercicio por parte de los operadores procedentes de otros Estados miembros de su derecho a la libre prestación de servicios, así como dificultar el ejercicio de su derecho a establecerse en Italia.

- 37 Cabe afirmar lo mismo, a continuación, respecto al artículo 8, párrafo segundo, de la legge regionale dell'Emilia-Romagna n° 43/80, que no subordina la actividad de organizador de ferias a la intervención de autoridades públicas u organismos locales en el nombramiento de los órganos de las entidades feriales pero que, en cambio, supedita la actividad de organizador de ferias a la presencia entre los fundadores o los socios de, por lo menos, un ente territorial local.
- 38 No es fácil imaginar motivos de interés general que puedan justificar tales restricciones. Además, el Gobierno italiano no ha invocado ningún motivo concreto. De ello se deriva que la segunda imputación es fundada respecto a las disposiciones nacionales y regionales citadas en el apartado 35, guiones primero y segundo, de la presente sentencia, con excepción, no obstante, del artículo 8, párrafo segundo, de la legge regionale dell'Emilia-Romagna n° 43/80, en la medida contemplada en el primer guión de dicho apartado.
- 39 Finalmente, por lo que se refiere a las disposiciones que sujetan la organización de ferias a la intervención de organismos compuestos por operadores que ya están presentes en el territorio de que se trate o que representan a dichos operadores, a efectos del reconocimiento y la autorización de la entidad organizadora, así como de la concesión a ésta de financiación pública, procede señalar que la exigencia de una autorización o un reconocimiento oficial constituye una restricción a la libre prestación de servicios o a la libertad de establecimiento. Del mismo modo, y por las razones indicadas por el Abogado General en el punto 165 de sus conclusiones, tal vulneración puede resultar de disposiciones que prevean la intervención de organismos compuestos por operadores competidores ya presentes en el territorio de que se trate.
- 40 Éste es el caso de los artículos 13, 14 y 15, párrafo primero, letra a), de la legge regionale del Friuli Venezia Giulia n° 10/81, que prevé la intervención, a efectos de la autorización de las ferias, de un comité consultivo que incluye a cuatro presidentes de entidades feriales que tengan un domicilio social en la región. Puesto que carecen de justificación, estas disposiciones, mencionadas en el apartado 35, tercer guión, de la presente sentencia, se oponen a los principios de la libre prestación de servicios y de libertad de establecimiento.

- 41 Por el contrario, las restricciones a la libre prestación de servicios o a la libertad de establecimiento establecidas por las demás disposiciones contempladas en el apartado 35, tercer guión, de la presente sentencia, a saber el artículo 6, párrafo tercero, números 3 y 4, de la legge regionale dell'Emilia-Romagna n° 43/80; los artículos 6, 7 y 23 de la legge provinciale di Trento n° 35/78, así como el artículo 5, apartados 2 y 5, el artículo 10, apartado 4, el artículo 11, apartados 2 y 3, y el artículo 15, apartado 1, de la legge regionale della Lombardia n° 45/80, pueden justificarse por el hecho de que los conocimientos o la experiencia de los representantes de la vida económica que no son competidores de los operadores afectados por el procedimiento de reconocimiento o autorización, así como los de los representantes del público al que se dirige la feria, pueden ser de gran utilidad en tal procedimiento.
- 42 En consecuencia, habida cuenta de todas las consideraciones que preceden, procede declarar que:
- la República Italiana ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 59 a 61 y 63 a 66 del Tratado al mantener en vigor las siguientes disposiciones:
    - artículo 2, párrafo primero, y artículo 7 del regio decreto legge n° 454/34;
    - artículo 2, párrafo primero, del decreto del Presidente de la Repubblica n° 7/72;
    - artículo 2, apartados 4, 6 y 7, del decreto del Presidente della Repubblica n° 390/94;
    - artículo 4 de la legge regionale della Liguria n° 40/78;

- artículo 6, apartado 1, letras e), f), y h), y artículo 7 de la legge regionale del Veneto n° 35/88;
  
- artículo 4, artículo 5, párrafo sexto, letras a) y c), artículo 6, párrafo primero, artículo 8, párrafos primero y segundo, y artículo 16, párrafo primero, de la legge regionale dell'Emilia-Romagna n° 43/80;
  
- artículo 4, apartados 1, letra c), y 2, y artículo 15, apartado 3, de la legge regionale della Lombardia n° 45/80;
  
- artículos 3, 4 y 8, último párrafo, de la legge regionale del Friuli Venezia Giulia n° 10/81, y
  
- artículos 3, 5 y 12 de la legge provinciale della Provincia autonoma di Trento n° 35/78, y que
  
- la República Italiana ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 59 a 61 y 63 a 66 del Tratado, así como en virtud de los artículos 52 y 54 a 58 del Tratado, al mantener en vigor las siguientes disposiciones:
  
- artículo 3 del decreto del Presidente della Repubblica n° 7/72;

- artículos 2, letras c) y d), 3, párrafo primero, letras b) y c), y 5, párrafo primero, letra a), de la legge regionale della Liguria n° 12/72;
  
- artículo 8, apartado 1, letra d), de la legge regionale del Veneto n° 35/88;
  
- artículos 8, párrafo segundo, y 11, párrafo primero, de la legge regionale dell'Emilia-Romagna n° 43/80, y
  
- artículos 5, 13, 14 y 15, párrafo primero, letra a), de la legge regionale del Friuli Venezia Giulia n° 10/81.

## Costas

- 43 A tenor del artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Al haber pedido la Comisión que se condene a la República Italiana y por haber sido desestimados en lo fundamental los motivos formulados por esta última, procede condenarla en costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta)

decide:

1) Declarar que la República Italiana ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 59 del Tratado CE (actualmente artículo 49 CE, tras su modificación), 60 del Tratado CE (actualmente artículo 50 CE), 61, 63 y 64 del Tratado CE (actualmente artículos 51 CE, 52 CE y 53 CE, tras su modificación), y 65 y 66 del Tratado CE (actualmente artículos 54 CE y 55 CE), al mantener en vigor las siguientes disposiciones:

— artículo 2, párrafo primero, y artículo 7 del regio decreto legge n° 454, de 29 de enero de 1934;

— artículo 2, párrafo primero, del decreto del Presidente de la Repubblica n° 7, de 15 de enero de 1972;

— artículo 2, apartados 4, 6 y 7, del decreto del Presidente della Repubblica n° 390, de 18 de abril de 1994;

— artículo 4 de la legge regionale della Liguria n° 40, de 14 de julio de 1978;



2) Declarar que la República Italiana ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 59 a 61 y 63 a 66 del Tratado, así como en virtud de los artículos 52 y 54 del Tratado CE (actualmente artículos 43 CE y 44 CE, tras su modificación), 55 del Tratado CE (actualmente artículo 45 CE), 56 y 57 del Tratado CE (actualmente artículos 46 CE y 47 CE, tras su modificación), y 58 del Tratado CE (actualmente artículo 48 CE), al mantener en vigor las siguientes disposiciones:

— artículo 3 del decreto del Presidente della Repubblica n° 7, de 15 de enero de 1972;

— artículos 2, letras c) y d), 3, párrafo primero, letras b) y c), y 5, párrafo primero, letra a), de la legge regionale della Liguria n° 12, de 3 de noviembre de 1972;

— artículo 8, apartado 1, letra d), de la legge regionale del Veneto n° 35, de 2 de agosto de 1988;

— artículos 8, párrafo segundo, y 11, párrafo primero, de la legge regionale dell'Emilia-Romagna n° 43, de 26 de mayo de 1980, y

— artículos 5, 13, 14 y 15, párrafo primero, letra a), de la legge regionale del Friuli Venezia Giulia n° 10, de 23 de febrero de 1981.

- 3) Desestimar el recurso en todo lo demás.
  
- 4) Condenar en costas a la República Italiana.

Jann

von Bahr

La Pergola

Sevón

Wathelet

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 15 de enero de 2002.

El Secretario

El Presidente de la Sala Quinta

R. Grass

P. Jann