

SENTENZA DELLA CORTE
17 giugno 1997 *

Nel procedimento C-70/95,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CE, dal Tribunale amministrativo regionale della Lombardia nella causa dinanzi ad esso pendente tra

Sodemare SA,

Anni Azzurri Holding SpA,

Anni Azzurri Rezzato Srl,

con l'intervento di

Fédération des maisons de repos privées de Belgique (Femarbel) ASBL,

e

Regione Lombardia,

domanda vertente sull'interpretazione degli artt. 3, lett. g), 5, 52, 58, 59, 85, 86, 90 e 190 del Trattato CE,

* Lingua processuale: l'italiano.

LA CORTE,

composta dai signori G. C. Rodríguez Iglesias, presidente G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida e L. Sevón, presidenti di sezione, C. N. Kakouris, P. J. G. Kapteyn (relatore), C. Gulmann, P. Jann, H. Ragnemalm, M. Wathelet e R. Schintgen, giudici,

avvocato generale: N. Fennelly
cancelliere: signora L. Hewlett, amministratore

viste le osservazioni scritte presentate:

- per la Sodemare SA, la Anni Azzurri Holding SpA e la Anni Azzurri Rezzato Srl, dagli avv. ti G. Conte, G. Giacomini, del foro di Genova, e G. Tanzella, del foro di Milano;
- per la Fédération des maisons de repos privées de Belgique (Femarbel) ASBL, dall'avv. V. Tavormina, del foro di Milano;
- per il governo italiano, dal professor Umberto Leanza, capo del servizio del contenzioso diplomatico del ministero degli Affari esteri, in qualità d'agente, assistito dall'avvocato dello Stato D. Del Gaizo;
- per il governo olandese, dal signor J. G. Lammers, consigliere giuridico facente funzione, in qualità d'agente;
- per la Commissione delle Comunità europee, dal signor E. Traversa, membro del servizio giuridico, in qualità d'agente,

vista la relazione d'udienza,

sentite le osservazioni orali della Sodemare SA, della Anni Azzurri Holding SpA e della Anni Azzurri Rezzato Srl, del governo italiano e della Commissione all'udienza del 4 dicembre 1996,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 6 febbraio 1997,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 Con ordinanza 2 marzo 1995, pervenuta in cancelleria il 10 marzo successivo, il Tribunale amministrativo regionale della Lombardia ha sottoposto alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CE, cinque questioni pregiudiziali relative all'interpretazione degli artt. 3, lett. g), 5, 52, 58, 59, 85, 86, 90 e 190 del Trattato CE.
- 2 Tali questioni sono state sollevate nell'ambito di un ricorso di annullamento proposto dalla società di diritto lussemburghese Sodemare SA (in prosieguo: la «Sodemare») e da due società di diritto italiano, la Anni Azzurri Holding SpA e la Anni Azzurri Rezzato Srl, avente ad oggetto, in primo luogo, l'art. 18, n. 3, lett. a), della Legge regionale Lombardia 11 aprile 1980, n. 39, relativa all'organizzazione e al funzionamento delle unità socio-sanitarie locali (*Bollettino ufficiale della Regione Lombardia* 11 aprile 1980, n. 15, 3° Supplemento; in prosieguo: la «legge del 1980»), in secondo luogo, il provvedimento 3 dicembre 1993, n. 2157, della Regione Lombardia che ha respinto la loro domanda di ammissione al regime di convenzionamento per il contributo per le prestazioni previdenziali a rilevanza sanitaria e, infine, il parere 7 settembre 1993, n. 41, emesso dall'unità socio-sanitaria locale. La Fédération des maisons de repos privées de Belgique è intervenuta a sostegno delle dette tre società.

- 3 Il decreto italiano 8 agosto 1985 (GURI 14 agosto 1985, n. 191, pag. 5727), atto di indirizzo e coordinamento delle regioni e delle province autonome in materia di attività di rilievo sanitario connesse con quelle socio-assistenziali, opera una distinzione tra le attività di mera assistenza sociale diretta e quelle di assistenza sociale a carattere sanitario. Le prime comprendono, in particolare, i ricoveri in strutture protette extraospedaliere meramente sostitutivi, sia pure temporaneamente, dell'assistenza familiare. Quanto alle attività socio-assistenziali a rilevanza sanitaria, esse sono dirette immediatamente e in via prevalente alla tutela della salute del cittadino e si estrinsecano in interventi a sostegno dell'attività sanitaria di prevenzione, cura e riabilitazione fisica e psichica.
- 4 In forza dell'art. 6 del detto decreto, la nozione di attività socio-assistenziali a rilevanza sanitaria può applicarsi in particolare ai ricoveri in strutture protette che hanno come attività prevalente o esclusiva la cura degli anziani non curabili a domicilio. Ove l'intervento sanitario non possa essere disgiunto da quello socio-assistenziale, le regioni sono autorizzate, nell'ambito delle disponibilità finanziarie del Fondo sanitario nazionale, a stipulare convenzioni con istituzioni pubbliche o, in assenza, con istituzioni private.
- 5 La Legge regionale Lombardia 7 gennaio 1986, n. 1, relativa alla riorganizzazione e programmazione dei servizi socio-assistenziali (*Bollettino ufficiale della Regione Lombardia* 8 gennaio 1986, n. 2, 1° Supplemento; in prosieguo la «legge del 1986»), disciplina il sistema dei servizi socio-assistenziali nell'ambito territoriale della regione Lombardia. In forza di questa legge, la realizzazione di tale sistema è attribuita alle strutture gestite direttamente dai comuni e dagli organismi responsabili dei servizi locali nonché alle strutture che dipendono da altri organismi pubblici convenzionati ai sensi della legge del 1980. Parimenti gli operatori privati che gestiscono strutture con i requisiti di cui all'art. 18, n. 3, della legge del 1980 concorrono alla realizzazione del sistema di assistenza sociale.
- 6 Quest'ultima legge disciplina in Lombardia il regime di convenzionamento con gli organismi che gestiscono le unità socio-sanitarie locali (in prosieguo: le «USSL»)

per l'erogazione di prestazioni socio-assistenziali comprendenti servizi di tipo sanitario. L'art. 18, n. 2, della legge del 1980 dispone che gli operatori privati che intendano partecipare alla programmazione ed organizzazione dei servizi delle USSL devono ottenere dalla regione, a domanda, un certificato d'idoneità alla stipula delle convenzioni con gli enti gestori delle USSL.

- 7 Ai sensi dell'art. 18, n. 3, della legge del 1980, l'idoneità alla stipula delle convenzioni è subordinata in particolare all'assenza di fini di lucro.
- 8 Ai sensi dell'art. 18, n. 5, della legge del 1980, il possesso dell'idoneità costituisce diritto alla stipula delle convenzioni con le USSL. L'art. 18, n. 10, dispone che le convenzioni disciplinano i rapporti finanziari fra ente pubblico stipulante ed organismo privato, prevedendo anche forme di pagamento a rimborso delle singole prestazioni in base a tariffe prestabilite nei limiti fissati dai piani regionali, che assicurino comunque la refusione dei costi effettivi.
- 9 Peraltro, l'art. 50 della legge del 1986 subordina la gestione di strutture residenziali per anziani o soggetti parzialmente o totalmente non autosufficienti alla concessione di un'autorizzazione rilasciata dalla provincia nella quale si trova la struttura.
- 10 Emerge dal fascicolo che il piano socio-assistenziale in vigore al momento dei fatti della controversia a qua, come approvato dal consiglio regionale della Lombardia, prescrive per le strutture per persone anziane ammesse al regime di convenzionamento norme più rigorose per quanto riguarda il personale di quelle prescritte nel caso in cui le strutture siano escluse dal regime. La regione contribuisce ai costi dei servizi socio-assistenziali a rilevanza sanitaria nelle strutture sanitarie fino ad un certo importo massimo di rimborso al giorno e per ospite non autosufficiente, indipendentemente dall'eventuale stato di necessità di quest'ultimo.

- 11 La Sodemare ha costituito una società di capitali di diritto italiano denominata Anni Azzurri Holding SpA. Quest'ultima, che controlla interamente la Sodemare, possiede l'intero capitale sociale di varie società che gestiscono strutture per anziani, tra cui la società denominata Residenze Anni Azzurri Rezzato Srl.
- 12 Il 3 dicembre 1992 quest'ultima società è stata autorizzata a gestire una struttura per anziani con decreto del presidente della Provincia di Brescia ai sensi dell'art. 50 della legge del 1986. Il 29 aprile 1993 essa ha chiesto al consiglio regionale della Lombardia l'ammissione al regime di convenzionamento con gli organismi delle USSL, che le avrebbe consentito di usufruire dei contributi per le prestazioni a rilevanza sanitaria che essa deve necessariamente erogare agli ospiti anziani non autosufficienti.
- 13 Con provvedimento 3 dicembre 1993, n. 2157, la Regione Lombardia, su parere negativo della USSL, ha respinto l'istanza di convenzionamento, poiché il requisito dell'assenza di fini di lucro previsto dall'art. 18, n. 3, lett. a), della legge del 1980 non era soddisfatto.
- 14 Il giudice a quo ha rilevato che le ricorrenti nella causa principale, benché siano in attivo ed economicamente sane, si trovano ad operare al di sotto delle effettive potenzialità in quanto il numero dei posti letto occupati da ospiti anziani è notevolmente inferiore al numero dei posti disponibili nelle loro strutture.
- 15 Il giudice nazionale ha inoltre rilevato che la norma controversa aveva come conseguenza quella di riservare l'erogazione di prestazioni socio-assistenziali a rilevanza sanitaria essenzialmente a società senza fini di lucro. Il fatto di riservare i finanziamenti pubblici a tali società avrebbe come conseguenza quella di far sopportare agli utenti dei servizi di una società a fini di lucro un onere economico da cui sarebbero esentati nel caso avessero richiesto la medesima prestazione ad una società senza fini di lucro.

- 16 Conseguentemente il Tribunale amministrativo regionale ha deciso di sospendere il giudizio e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni:

«1) Dica la Corte se, in base all'art. 190 del Trattato CEE, si debba ritenere l'illegittimità comunitaria di una norma nazionale che, pur disciplinando materia rientrante "nel campo di applicazione" dei Trattati comunitari, tuttavia sia del tutto priva di motivazione: con conseguente disapplicabilità della norma nazionale immotivata, da parte del giudice nazionale: ciò nei soli casi — come sembra quello in esame — in cui la norma nazionale crei una situazione di fatto ambigua, in quanto mantiene gli interessati in uno stato di incertezza circa le possibilità loro garantite di fare appello al diritto comunitario.

[Si tratta dei casi in cui lo Stato membro abbia l'"obbligo" (che per la Corte Costituzionale italiana è un preciso obbligo: cfr. Corte cost. sent. (4 luglio), 11 luglio 1989, n. 389: in motivazione, punto 4, comma ultimo) di eliminare dal proprio ordinamento le disposizioni incompatibili con l'ordinamento comunitario. (Su tale obbligo di eliminazione di norme: Corte Giust. sent. 24 marzo 1988, in causa 104/86; Racc. pag. 1799.) Questo obbligo è stato rilevato dalla Corte comunitaria "più volte"].

- 2) Dica la Corte di giustizia se una norma nazionale che riservi (immotivatamente) alle "società" senza scopo di lucro l'erogazione di una intera categoria di servizi rilevanti anche dal punto di vista finanziario, sia in contrasto con l'art. 58 del Trattato CEE, nella parte in cui prevede la *summa divisio* fra "società che si prefiggono scopi di lucro" e "società che non si prefiggono scopi di lucro".
- 3) Dica la Corte di giustizia se gli artt. 52, 58 e 59 del Trattato siano incompatibili con una normativa nazionale che ostacoli l'esercizio di una attività di impresa con l'imporre ad una impresa stabilita in un certo Stato membro e che voglia stabilirsi in un altro Stato membro ai sensi del Trattato l'alternativa o dell'esercizio dell'attività stessa in forma non economica — strutturandosi in questo caso in forme giuridiche tassativamente indicate che esulano da quelle che

permettono lo stabilimento — oppure — ove intenda esercitare l'attività in forma economica — accollandosi l'onere di prestazioni che dovrebbero essere a carico del pubblico servizio sanitario.

- 4) Dica la Corte di giustizia se l'art. 59 del Trattato sia compatibile con una normativa nazionale che, per le modalità stabilite dall'ordinamento interno, indirizzi gli utenti di servizi assistenziali — ai quali l'ordinamento stesso riconosca la scelta della persona del prestatore — esclusivamente verso imprese cui, solo in funzione della loro struttura giuridica, vengono rimborsati dallo Stato i costi delle prestazioni sanitarie che tutte le imprese autorizzate sono tenute ad erogare: con ciò da un lato canalizzando la domanda di servizi verso determinati prestatori, dall'altro privando l'utente di una reale libera scelta.

- 5) Dica la Corte di giustizia se gli artt. 3, lett. f), 5, 85 e 86, eventualmente anche in relazione all'art. 90 del Trattato, siano compatibili con la normativa in discussione che, per il meccanismo previsto dall'ordinamento interno, consenta:
 - a) alle sole società strutturate in una determinata forma giuridica di fornire, senza oneri a carico dell'impresa, prestazioni che sono accessorie ai servizi da esse offerti dietro retribuzione;

 - b) di presentarsi sul mercato come una categoria di imprese che, avendo analoghe caratteristiche qualitative e quantitative, si presentano agli utenti come una entità in larga misura unitaria;

 - c) di canalizzare verso le imprese di cui alla lettera b) la domanda di prestazione dei servizi offerti nel settore dell'assistenza agli anziani;

 - d) di porre a carico delle imprese l'obbligo di fornire, a loro carico, prestazioni accessorie ai servizi da esse offerti dietro retribuzione;

- e) dia luogo ad intese aventi l'effetto di imporre alle imprese non partecipi l'obbligo di fornire, a loro carico, prestazioni accessorie al servizio offerto, ripercuotendone il costo sugli utenti;

- f) determini così l'esigenza di trasferire a carico di questi ultimi l'onere economico di tali prestazioni altrimenti gratuite ove essi si avvalgano dei servizi delle imprese partecipi dell'intesa».

Sulla prima questione

- 17 Emerge dall'ordinanza di rinvio che la prima questione riguarda l'obbligo di motivare una normativa nazionale di portata generale che, come quella controversa nel procedimento a quo, vieta alle società che perseguono fini di lucro di partecipare ad un sistema socio-assistenziale mediante la stipula di convenzioni che danno diritto ad un rimborso da parte dello Stato dei costi dei servizi di assistenza sociale a rilevanza sanitaria.

- 18 Il giudice a quo chiede quindi in sostanza se il diritto comunitario, in particolare l'art. 190 del Trattato, ponga condizioni relative alla motivazione di una normativa nazionale di portata generale che rientra nel settore d'applicazione del diritto comunitario, allorché tale normativa lascia i soggetti in uno stato d'incertezza riguardo alle possibilità che essi hanno di avvalersi del diritto comunitario.

19 Al riguardo, occorre constatare che l'obbligo di motivazione stabilito dall'art. 190 del Trattato riguarda solo gli atti delle istituzioni. Certamente il diritto comunitario stabilisce l'obbligo di motivare le decisioni nazionali riguardanti l'esercizio di un diritto fondamentale previsto dal Trattato per i singoli (v., in particolare, sentenza 15 ottobre 1987, causa 222/86, Heylens e a., Racc. pag. 4097, punti 14-17). Tuttavia, tenuto conto della sua finalità, tale obbligo riguarda soltanto le decisioni individuali adottate contro questi ultimi e avverso le quali essi devono disporre di rimedi di natura giurisdizionale, non anche i provvedimenti nazionali di portata generale.

20 Occorre pertanto risolvere la prima questione nel senso che il diritto comunitario, in particolare l'art. 190 del Trattato, non pone condizioni alla motivazione di una normativa nazionale di portata generale rientrante nel diritto comunitario.

Sulla seconda, terza, quarta e quinta questione

21 Con tali questioni, il giudice a quo chiede in sostanza se gli artt. 3, lett. g), 5, 52, 58, 59, 85, 86 e 90 del Trattato ostino a che uno Stato membro consenta ai soli operatori privati che non perseguono fini di lucro di concorrere alla realizzazione del sistema socio-assistenziale mediante la stipula di convenzioni che danno diritto al rimborso da parte dello Stato dei costi di servizi socio-assistenziali a rilevanza sanitaria.

22 Poiché la partecipazione degli operatori privati alla realizzazione del sistema socio-assistenziale mediante tali convenzioni è subordinata alla condizione che essi non perseguano fini di lucro, occorre esaminare tale condizione (in prosieguo: la «condizione di assenza di fini di lucro») alla luce delle disposizioni del Trattato menzionate dal giudice nazionale.

Sugli artt. 52 e 58 del Trattato (seconda e terza questione)

- 23 La seconda e la terza questione riguardano la situazione di una società a fini di lucro, con sede in Lussemburgo, che ha costituito una o più società a fini di lucro in Italia al fine di gestire strutture per anziani.
- 24 Poiché la società lussemburghese partecipa, in modo costante e continuo, alla vita economica in Italia, tale situazione rientra, di conseguenza, nelle disposizioni del capitolo relativo al diritto di stabilimento, vale a dire gli artt. 52-58 del Trattato, e non in quello relativo ai servizi, (v., in tal senso, sentenze 21 giugno 1974, causa 2/74, Reyners, Racc. pag. 631, punto 21, e 30 novembre 1995, causa C-55/94, Gebhard, Racc. pag. I-4165, punto 25).
- 25 Per quanto riguarda l'art. 58 del Trattato preso a se stante (seconda questione), occorre rammentare che tale disposizione ha l'effetto di equiparare alle persone fisiche aventi la cittadinanza degli Stati membri, per l'applicazione del capo relativo al diritto di stabilimento, le società costituite conformemente alla legge di uno Stato membro e aventi la sede sociale, l'amministrazione o il centro di attività principale all'interno della Comunità, escludendo da tale beneficio le società che non perseguono fini di lucro (v. sentenza 6 novembre 1984, causa 182/83, Fearon, Racc. pag. 3677, punto 8). Poiché tale disposizione si limita a definire il campo d'applicazione personale delle disposizioni relative al diritto di stabilimento, essa non può opporsi in quanto tale ad una normativa nazionale, come quella controversa nel procedimento a quo.
- 26 Per quanto riguarda l'art. 52 del Trattato, in combinato disposto con l'art. 58 del Trattato (terza questione), occorre rammentare che il diritto di stabilimento, previsto da tali norme, viene riconosciuto sia alle persone fisiche aventi la cittadinanza di uno Stato membro della Comunità sia alle persone giuridiche ai sensi

dell'art. 58. Esso comporta, fatte salve le eccezioni e le condizioni previste, l'accesso, nel territorio di un altro Stato membro, a tutte le attività autonome e al loro esercizio, nonché la costituzione e la gestione di imprese e la creazione di agenzie, succursali o filiali (v. sentenza Gebhard, citata, punto 23).

- 27 Per valutare la compatibilità della condizione di assenza di fini di lucro con tali disposizioni del Trattato, occorre anzitutto ricordare che, come la Corte ha stabilito nelle sentenze 7 febbraio 1984, causa 238/82, Duphar e a. (Racc. pag. 523, punto 16), e 17 febbraio 1993, cause riunite C-159/91 e C-160/91, Poucet e Pistre (Racc. pag. I-637, punto 6), il diritto comunitario non menoma la competenza degli Stati membri a prefigurare i loro sistemi previdenziali.
- 28 Ne consegue la constatazione che la condizione di assenza di fini di lucro, menzionata all'art. 18, n. 3, lett. a), della legge del 1980, inerisce all'ambito del sistema socio-assistenziale, stabilito con la legge del 1986, che mira in particolare a promuovere e a tutelare la salute delle persone mediante l'integrazione dei servizi di assistenza sociale e sanitaria e ad agire in favore dei soggetti non autosufficienti privi di famiglia o i cui familiari sono impossibilitati a provvedere ad essi, realizzando o favorendo il loro inserimento in famiglie o in ambienti comunitari idonei.
- 29 Emerge dal fascicolo del procedimento principale che tale sistema socio-assistenziale, la cui realizzazione è in linea di principio affidata allo Stato, è basato sul principio di solidarietà, che si traduce nel fatto che esso è destinato prima di tutto all'assistenza di coloro che si trovano in stato di necessità, a causa di redditi familiari insufficienti, dell'assenza totale o parziale di autonomia o del rischio di emarginazione, e, solo secondariamente, nei limiti che derivano dalla capacità delle strutture e delle risorse disponibili, all'assistenza di altre persone, che, tuttavia, sono tenute a sopportarne, proporzionalmente alla loro situazione economica, i costi, secondo tariffe stabilite in considerazione dei redditi familiari.
- 30 Nell'ambito della legge del 1986, gli organismi privati con le caratteristiche previste all'art. 18, n. 3, della legge del 1980, in particolare la condizione di assenza di fini di

lucro, e che sono ammessi al regime di convenzionamento partecipano alla realizzazione del sistema socio-assistenziale così concepito che stabilisce la qualità dei servizi da fornire ai destinatari dell'assistenza nonché il livello del contributo ai costi dei servizi forniti da tali organismi.

- 31 Secondo il governo italiano, la condizione di assenza di fini di lucro si rivela essere il mezzo più coerente per le finalità esclusivamente sociali del sistema controverso nel procedimento a quo. Le scelte compiute in termini di organizzazione e di fornitura d'assistenza dagli operatori privati che non perseguono fini di lucro non sono influenzate dall'esigenza di trarre benefici dalla prestazione di servizi affinché tali operatori perseguano in via prioritaria le finalità sociali.
- 32 Al riguardo occorre constatare che, allo stato attuale del diritto comunitario, uno Stato membro può, nell'ambito della competenza ad esso spettante per organizzare il suo sistema previdenziale, considerare che un sistema socio-assistenziale, come quello di cui trattasi nel procedimento a quo, implichi necessariamente, per raggiungere i suoi obiettivi, che l'ammissione di operatori privati a tale sistema in quanto prestatori di servizi d'assistenza sociale venga subordinata alla condizione che essi non perseguano fini di lucro.
- 33 Peraltro, l'impossibilità per le società che perseguono fini di lucro di partecipare automaticamente alla realizzazione di un sistema legale di assistenza sociale di uno Stato membro con la stipulazione di una convenzione che dà diritto al rimborso da parte dello Stato dei costi di servizi di assistenza sociale a rilevanza sanitaria non può collocare le società a fini di lucro di altri Stati membri in una situazione di fatto o di diritto sfavorevole in relazione a quella delle società a fini di lucro dello Stato membro di stabilimento.
- 34 Alla luce di quanto sopra, la condizione di assenza di fini di lucro non può essere considerata come contraria agli artt. 52 e 58 del Trattato.

- 35 Di conseguenza, occorre risolvere la seconda e la terza questione nel senso che gli artt. 52 e 58 del Trattato non ostano a che uno Stato membro consenta ai soli operatori privati che non perseguono fini di lucro di concorrere alla realizzazione del sistema di assistenza sociale con la stipula di convenzioni che danno diritto al rimborso da parte dello Stato dei costi di servizi d'assistenza sociale a rilevanza sanitaria.

Sull'art. 59 del Trattato (quarta questione)

- 36 Le ricorrenti nel procedimento a quo sostengono che, avendo la loro sede in Italia, esse forniscono a partire da tale Stato, nelle loro case di riposo, servizi di natura principalmente alberghiera a destinatari stabiliti negli altri Stati membri. A causa della natura transfrontaliera di tali prestazioni di servizi, esse hanno diritto di avvalersi delle disposizioni del Trattato in materia di libera prestazione di servizi per opporsi alla normativa in questione.
- 37 Al riguardo, occorre rammentare che il diritto alla libera prestazione di servizi può essere invocato da un'impresa nei confronti dello Stato in cui è stabilita qualora i servizi siano forniti a destinatari stabiliti in un altro Stato membro (sentenze 17 maggio 1994, causa C-18/93, Corsica Ferries, Racc. pag. I-1783, punto 30; 14 luglio 1994, causa C-379/92, Peralta, Racc. pag. I-3453, punto 40, e 10 maggio 1995, causa C-384/93, Alpine Investments, Racc. pag. I-1141, punto 30).
- 38 Per contro, le medesime disposizioni non riguardano la situazione di un cittadino di uno Stato membro che si rechi nel territorio di un altro Stato membro e vi stabilisca la propria residenza per ricevere in questo Stato prestazioni di servizi a tempo indeterminato (v. sentenza 5 ottobre 1988, causa 196/87, Steymann, Racc. pag. 6159, punto 17). Infatti, tali disposizioni non possono applicarsi ad attività di

cui tutti gli elementi sono ristretti all'interno di un solo Stato membro (sentenze 18 marzo 1980, causa 52/79, Debauxe e a., Racc. pag. 833, punto 9, e 23 aprile 1991, causa C-41/90, Höfner e Elser, Racc. pag. I-1979, punto 37).

- 39 Nella fattispecie, si deve constatare che i cittadini originari di altri Stati membri che si recano in Italia per essere ospitati nelle strutture delle ricorrenti nel procedimento a quo intendono usufruire permanentemente o per una durata indeterminata dei servizi forniti in tali strutture. Infatti, come emerge dal fascicolo, in tale contesto le ricorrenti nel procedimento a quo offrono essenzialmente accoglienza ai loro ospiti.
- 40 Occorre quindi risolvere la quarta questione nel senso che l'art. 59 del Trattato non riguarda la situazione di una società che, stabilitasi in uno Stato membro per gestire strutture per anziani, fornisca servizi agli ospiti che, a tal fine, soggiornino permanentemente o a tempo indeterminato in tali strutture.

Sugli artt. 3, lett. g), 5, 85, 86 e 90 del Trattato (quinta questione)

- 41 Occorre ricordare che gli artt. 85 e 86 del Trattato, in sé considerati, riguardano esclusivamente il comportamento delle imprese e non le disposizioni legislative o regolamentari emanate dagli Stati membri. Da una costante giurisprudenza emerge tuttavia che il combinato disposto degli artt. 85 e 86 e dell'art. 5 del Trattato fa obbligo agli Stati membri di non adottare o mantenere in vigore provvedimenti, anche di natura legislativa o regolamentare, che possano rendere praticamente inefficaci le norme sulla concorrenza applicabili alle imprese (v., in particolare, sentenze 5 ottobre 1995, causa C-96/94, Centro Servizi Spediporto, Racc. pag. I-2883, punto 20, e 17 ottobre 1995, cause riunite C-140/94, C-141/94 e C-142/94, DIP e a., Racc. pag. I-3257, punto 14).

- 42 La Corte ha già stabilito che sussiste violazione degli artt. 5 e 85 quando uno Stato membro imponga o agevoli la conclusione di accordi in contrasto con l'art. 85 o rafforzi gli effetti di siffatti accordi, ovvero tolga alla propria normativa il suo carattere pubblico delegando ad operatori privati la responsabilità di adottare decisioni d'intervento in materia economica (sentenze citate Centro Servizi Spediporto, punto 21 e DIP e a., punto 15).
- 43 Occorre constatare che, nella causa a qua, nessun elemento del fascicolo lascia supporre che la normativa in questione abbia imposto o favorito la conclusione di tali accordi da parte delle imprese che sono state ammesse al regime di convenzionamento con le USSL o ne abbia consolidato gli effetti. Peraltro, niente dimostra che, nell'ambito di tale normativa, i poteri pubblici abbiano delegato le loro competenze a operatori economici privati.
- 44 Per quanto riguarda gli artt. 3, lett. g), 5 e 86 del Trattato, essi potrebbero applicarsi ad una normativa del tipo di quella di cui trattasi nel procedimento a quo nella sola ipotesi in cui fosse provato che siffatta legge conferisce ad un'impresa una situazione di potenza economica grazie alla quale l'impresa che la detiene è in grado di ostacolare la persistenza di una concorrenza effettiva sul mercato di cui trattasi ed ha la possibilità di tenere comportamenti alquanto indipendenti nei confronti dei suoi concorrenti, dei suoi clienti e, in ultima analisi, dei consumatori (sentenze citate Centro Servizi Spediporto, punto 31, e DIP e a., punto 24).
- 45 La Corte ha statuito che l'art. 86 del Trattato vieta le pratiche abusive derivanti dallo sfruttamento, da parte di una o più imprese, di una posizione dominante sul mercato comune o su una parte sostanziale di questo. Questo divieto vale tuttavia solo nel caso in cui il commercio fra Stati membri possa essere pregiudicato da tali pratiche (sentenza 27 aprile 1994, causa C-393/92, Almelo e a., Racc. pag. I-1477, punto 40).
- 46 Per dedurre l'esistenza di una posizione dominante collettiva, sarebbe necessario che le imprese in questione siano sufficientemente legate tra loro da adottare una linea d'azione comune sul mercato (sentenza Almelo e a., citata, punto 42).

- 47 Nella fattispecie, non si può in alcun modo arrivare a concludere che una normativa nazionale che, come quella di cui trattasi nel procedimento a quo, subordini la stipula di convenzioni con le USSL che danno diritto al rimborso dei costi connessi alla prestazione di servizi socio-assistenziali a rilevanza sanitaria alla condizione che l'operatore privato non persegua fini di lucro conferisca alle singole imprese, ammesse al regime di convenzionamento, una posizione dominante o si risolva nel creare tra esse legami sufficientemente importanti che implicino una posizione dominante collettiva.
- 48 Di conseguenza, nemmeno l'art. 86, in combinato disposto con l'art. 90 del Trattato, trova applicazione.
- 49 Dalle suddette considerazioni discende che gli artt. 85 e 86, in combinato disposto con gli artt. 3, lett. g), 5 e 90 del Trattato, non si applicano ad una normativa nazionale che consenta ai soli operatori privati che non perseguono fini di lucro di partecipare alla realizzazione di un sistema socio-assistenziale mediante la stipula di convenzioni che danno diritto al rimborso da parte dello Stato dei costi di servizi socio-assistenziali a rilevanza sanitaria.

Sulle spese

- 50 Le spese sostenute dai governi italiano e olandese, nonché dalla Commissione delle Comunità europee, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE,

pronunciandosi sulle questioni sottopostele dal Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia con ordinanza 2 marzo 1995, dichiara:

- 1) **Il diritto comunitario, in particolare l'art. 190 del Trattato, non pone condizioni alla motivazione di una normativa nazionale di portata generale rientrante nel diritto comunitario.**

- 2) **Gli artt. 52 e 58 del Trattato CE non ostano a che uno Stato membro consenta ai soli operatori privati che non perseguono fini di lucro di concorrere alla realizzazione del sistema di assistenza sociale con la stipula di convenzioni che danno diritto al rimborso da parte dello Stato dei costi di servizi d'assistenza sociale a rilevanza sanitaria.**

- 3) **L'art. 59 del Trattato CE non riguarda la situazione di una società che, stabilitasi in uno Stato membro per gestire strutture per anziani, fornisca servizi agli ospiti che, a tal fine, soggiornino permanentemente o a tempo indeterminato in tali strutture.**

- 4) **Gli artt. 85 e 86, in combinato disposto con gli artt. 3, lett. g), 5 e 90 del Trattato CE, non si applicano ad una normativa nazionale che consenta ai**

soli operatori privati che non perseguono fini di lucro di partecipare alla realizzazione di un sistema socio-assistenziale mediante la stipula di convenzioni che danno diritto al rimborso da parte dello Stato dei costi di servizi socio-assistenziali a rilevanza sanitaria.

Rodríguez Iglesias

Mancini

Moitinho de Almeida

Sevón

Kakouris

Kapteyn

Gulmann

Jann

Ragnemalm

Wathelet

Schintgen

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo, il 17 giugno 1997.

Il cancelliere

Il presidente

R. Grass

G. C. Rodríguez Iglesias