

SENTENZA DELLA CORTE (Quarta Sezione)

9 marzo 2000 *

Nella causa C-358/98,

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal signor E. Traversa e dalla signora M. Patakia, membri del servizio giuridico, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor C. Gómez de la Cruz, membro del medesimo servizio, Centre Wagner, Kirchberg,

ricorrente,

contro

Repubblica italiana, rappresentata dal professor Umberto Leanza, capo del servizio del contenzioso diplomatico del Ministero degli Affari esteri, in qualità di agente, assistito dal signor Oscar Fiumara, avvocato dello Stato, con domicilio eletto in Lussemburgo presso la sede dell'Ambasciata d'Italia, 5, rue Marie-Adélaïde,

convenuta,

avente ad oggetto il ricorso diretto a far dichiarare che, subordinando, ai sensi degli artt. 1 e 6 della legge 25 gennaio 1994, n. 82, la prestazione, da parte di

* Lingua processuale: l'italiano.

operatori stabiliti in altri Stati membri, di servizi relativi alle attività di pulizia, di disinfezione, di disinfestazione, di derattizzazione e di sanificazione all'iscrizione nei registri di cui all'art. 1 della stessa legge, la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi ad essa imposti dall'art. 59 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 49 CE),

LA CORTE (Quarta Sezione),

composta dai signori D.A.O. Edward (relatore), presidente di sezione, P.J.G. Kapteyn e H. Ragnemalm, giudici,

avvocato generale: P. Léger
cancelliere: R. Grass

vista la relazione del giudice relatore,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 18 novembre 1999,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 Con atto introduttivo depositato nella cancelleria della Corte il 2 ottobre 1998, la Commissione delle Comunità europee ha proposto, ai sensi dell'art. 169 del Trattato CE (divenuto art. 226 CE), un ricorso diretto a far dichiarare che, subordinando, ai sensi degli artt. 1 e 6 della legge 25 gennaio 1994, n. 82 (*GURI* n. 27 del 3 febbraio 1994, pag. 4; in prosieguo: la «legge n. 82/94»), la prestazione, da parte di operatori stabiliti in altri Stati membri, di servizi relativi alle attività di pulizia, di disinfezione, di disinfestazione, di derattizzazione e di sanificazione all'iscrizione nei registri di cui all'art. 1 della stessa legge, la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi ad essa imposti dall'art. 59 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 49 CE).

La normativa nazionale

- 2 La legge italiana n. 82/94 disciplina le attività di pulizia, di disinfezione, di disinfestazione, di derattizzazione e di sanificazione.
- 3 L'art. 1 della legge n. 82/94, dal titolo: «Iscrizione delle imprese di pulizia nel registro delle ditte o nell'albo provinciale delle imprese artigiane», così dispone, al n. 1:

«Le imprese che svolgono attività di pulizia, di disinfezione, di disinfestazione, di derattizzazione o di sanificazione, di seguito denominate "imprese di pulizia",

sono iscritte nel registro delle ditte di cui al testo unico approvato con regio decreto 20 settembre 1934, n. 2011, e successive modificazioni, o nell'albo provinciale delle imprese artigiane di cui all'articolo 5 della legge 8 agosto 1985, n. 443, qualora presentino i requisiti previsti dalla presente legge».

- 4 L'inosservanza di tale disposizione dà luogo a sanzioni stabilite dall'art. 6 della legge n. 82/94, dal titolo: «Sanzioni», che dispone, ai nn. 2-5:

«2. Qualora l'impresa di pulizia eserciti le attività di cui alla presente legge senza essere iscritta nel registro delle ditte o nell'albo provinciale delle imprese artigiane, o nonostante l'avvenuta sospensione, ovvero dopo la cancellazione, il titolare dell'impresa individuale, l'istitutore preposto ad essa o ad un suo ramo o ad una sua sede, tutti i soci in caso di società in nome collettivo, i soci accomandatari in caso di società in accomandita semplice o per azioni, ovvero gli amministratori in ogni altro tipo di società, ivi comprese le cooperative, sono puniti con la reclusione fino a sei mesi o con la multa da lire duecentomila a lire un milione.

3. Qualora l'impresa di pulizia affidi lo svolgimento delle attività di cui alla presente legge ad imprese che versino nelle situazioni sanzionabili di cui al comma 2, il titolare dell'impresa individuale, l'istitutore preposto ad essa o ad un suo ramo o ad una sua sede, tutti i soci in caso di società il nome collettivo, i soci accomandatari in caso di società in accomandita semplice o per azioni, ovvero gli amministratori in ogni altro tipo di società, ivi comprese le cooperative, sono puniti con la reclusione fino a sei mesi o con la multa da lire duecentomila a lire un milione.

4. A chiunque stipuli contratti per lo svolgimento di attività di cui alla presente legge, o comunque si avvalga di tali attività a titolo oneroso, con imprese di pulizia non iscritte o cancellate dal registro delle ditte o dall'albo provinciale delle imprese artigiane, o la cui iscrizione sia stata sospesa, si applica la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da lire un milione a lire due milioni. Qualora tali contratti siano stipulati da imprese o enti pubblici, ai medesimi si applica la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da lire dieci milioni a lire cinquanta milioni.

5. I contratti stipulati con imprese di pulizia non iscritte o cancellate dal registro delle ditte o dall'albo provinciale delle imprese artigiane, o la cui iscrizione sia stata sospesa, sono nulli».

5 In forza dell'art. 8 della legge 29 dicembre 1993, n. 580, che ha istituito il registro delle imprese (*Supplemento ordinario n. 6 alla GURI n. 7 dell'11 gennaio 1994*; in prosieguo: la «legge n. 580/93»), il registro delle ditte è stato assorbito dal neo-istituito registro delle imprese allo scadere di un termine di tre anni a decorrere dall'entrata in vigore della suddetta legge. Inoltre, ai sensi dello stesso articolo, le imprese artigiane iscritte agli albi di cui alla legge 8 agosto 1985, n. 443, sono altresì annotate in una sezione speciale del registro delle imprese.

6 A termini dell'art. 1, n. 2, della legge n. 82/94 e dell'art. 18 della legge n. 580/93, l'iscrizione al registro delle imprese comporta il pagamento di un «diritto annuale».

Il procedimento precontenzioso

- 7 Con lettera 3 aprile 1995, la Commissione ha comunicato al governo italiano i motivi per cui essa riteneva che gli artt. 1 e 6 della legge n. 82/94 fossero in contrasto con l'art. 59 del Trattato e l'ha invitato a trasmetterle le sue osservazioni entro due mesi a decorrere dalla ricezione di tale lettera.

- 8 In mancanza di risposta, il 12 marzo 1996, ai sensi dell'art. 169, primo comma, del Trattato, la Commissione ha inviato al governo italiano un parere motivato con cui lo invitava ad adottare le misure necessarie per conformarsi al parere stesso entro due mesi a decorrere dalla sua notifica.

- 9 Poiché il governo italiano non ha dato alcun seguito a tale parere, la Commissione ha proposto il ricorso in oggetto.

Nel merito

- 10 In via preliminare la Commissione rileva che, in forza del combinato disposto degli artt. 1 della legge n. 82/94 e 8 della legge n. 580/93, tutte le imprese di pulizia, indipendentemente dalla loro forma, hanno l'obbligo di iscriversi nel nuovo registro delle imprese.

- 11 La Commissione assume che l'obbligo di iscrizione nel registro delle imprese e le gravi sanzioni previste in caso di inadempimento di tale obbligo costituiscono una patente violazione dell'art. 59 del Trattato. Infatti, infliggendo sanzioni quali pene detentive e ammende che possono raggiungere ITL 50 milioni in caso d'inosservanza dell'art. 1 della legge n. 82/94, l'art. 6 di tale legge comporta come conseguenza che l'iscrizione nel registro delle imprese rappresenta una condizione essenziale per lo svolgimento delle attività di pulizia sul territorio dello Stato italiano. Nella misura in cui tale obbligo d'iscrizione si applica anche alle imprese stabilite in uno Stato membro diverso dalla Repubblica italiana, esso impedisce o perlomeno ostacola la libera prestazione di servizi.
- 12 La Commissione rileva inoltre che la legge n. 82/94 istituisce una discriminazione dissimulata a danno degli operatori stabiliti negli altri Stati membri. Infatti, la predetta condizione relativa all'iscrizione porta, in pratica, a dissuadere tali imprese dall'esercitare in Italia le attività di pulizia contemplate da detta legge. Secondo la Commissione è poco verosimile che un'impresa di un altro Stato membro si sobbarchi gli oneri amministrativi necessari per ottenere l'iscrizione nel registro delle imprese nonché il costo del « diritto annuale » d'iscrizione al solo scopo di prestare servizi in forma più o meno occasionale e saltuaria e comunque di natura temporanea e non regolare.
- 13 E' assodato, e non viene contestato dal governo italiano, che, con la generalità dei suoi termini, la legge n. 82/94 tende ad applicarsi a qualsiasi prestatore di servizi stabilito o no sul territorio italiano, indipendentemente dal fatto che questi offra occasionalmente o regolarmente prestazioni di servizi in Italia. Occorre più in particolare rilevare che tale normativa non esclude dal suo ambito di applicazione il prestatore di servizi stabilito in uno Stato membro diverso dalla Repubblica italiana e che soddisfa già, in conformità alla normativa dello Stato membro di stabilimento, formalità equivalenti a quelle richieste dalla legge italiana.

- 14 Da una consolidata giurisprudenza risulta che siffatte disposizioni nazionali non rispettano quanto prescritto dall'art. 59 del Trattato (v., in particolare, sentenza 23 novembre 1999, cause riunite C-369/96 e C-376/96, Arblade e a., Racc. pag. I-8453, punti 33-35).
- 15 Il governo italiano fa tuttavia presente che sono in fase di perfezionamento talune norme nazionali che porranno rimedio ai problemi rilevati dalla Commissione. Esso aggiunge che, anche nell'attuale vigenza della legge n. 82/94 sopra detta, le imprese di pulizia stabilite negli altri Stati membri possono operare e operano effettivamente in Italia senza alcuna necessità d'iscrizione nel registro delle imprese.
- 16 In proposito è sufficiente osservare che, anche se in pratica le autorità di uno Stato membro non applicano le disposizioni nazionali in contrasto con il diritto comunitario ai cittadini degli altri Stati membri, questa circostanza non può far venir meno la violazione del diritto comunitario costituita da tali disposizioni.
- 17 Infatti, per giurisprudenza costante, l'incompatibilità di una normativa nazionale con le disposizioni comunitarie, persino direttamente applicabili, può essere definitivamente soppressa solo tramite disposizioni interne vincolanti che abbiano lo stesso valore giuridico di quelle da modificare. Semplici prassi amministrative, per natura modificabili a piacimento dall'amministrazione e prive di adeguata pubblicità, non possono essere considerate valido adempimento degli obblighi del Trattato (v., in particolare, sentenza 13 marzo 1997, causa C-197/96, Commissione/Francia, Racc. pag. I-1489, punto 14).

- 18 Quindi, si deve dichiarare che, subordinando, ai sensi degli artt. 1 e 6 della legge n. 82/94, la prestazione, da parte delle imprese stabilite in altri Stati membri, di servizi relativi alle attività di pulizia, di disinfezione, di disinfestazione, di derattizzazione e di sanificazione all'iscrizione nei registri di cui all'art. 1 della stessa legge, la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi ad essa imposti dall'art. 59 del Trattato.

Sulle spese

- 19 Ai sensi dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione ha chiesto la condanna della Repubblica italiana, che è risultata soccombente, quest'ultima va condannata alle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (Quarta Sezione),

dichiara e statuisce:

- 1) Subordinando, ai sensi degli artt. 1 e 6 della legge italiana 25 gennaio 1994, n. 82, la prestazione, da parte delle imprese stabilite negli altri Stati membri,

di servizi relativi alle attività di pulizia, di disinfezione, di disinfestazione, di derattizzazione e di sanificazione all'iscrizione nei registri di cui all'art. 1 della stessa legge, la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi ad essa imposti dall'art. 59 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 49 CE).

2) La Repubblica italiana è condannata alle spese.

Edward

Kapteyn

Ragnemalm

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 9 marzo 2000.

Il cancelliere

Il presidente della Quarta Sezione

R. Grass

D.A.O. Edward