

SENTENZA DELLA CORTE

16 giugno 1987 *

Nella causa 118/85,

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal sig. Sergio Fabro, membro del suo servizio giuridico, in qualità di agente, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso il sig. Georges Kremlis, membro del servizio giuridico della Commissione, edificio Jean Monnet, Kirchberg,

ricorrente,

contro

Repubblica italiana, rappresentata dal sig. Luigi Ferrari Bravo, capo del servizio del contenzioso diplomatico, in qualità di agente, assistito dal sig. Ivo M. Braguglia, avvocato dello stato, e con domicilio eletto in Lussemburgo, presso l'ambasciata d'Italia,

convenuta,

causa avente ad oggetto la declaratoria che, avendo rifiutato di trasmettere alla Commissione le informazioni circa l'Amministrazione autonoma dei monopoli di stato, la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi che le incombono a norma dell'art. 5, n. 2, della direttiva della Commissione 25 giugno 1980, n. 723, relativa alla trasparenza delle relazioni finanziarie fra gli Stati membri e le loro imprese pubbliche (GU L 195, pag. 35),

LA CORTE

composta dai signori Mackenzie Stuart, presidente, C. Kakouris, T. F. O'Higgins, e F. Schockweiler, presidenti di sezione, G. Bosco, T. Koopmans, K. Bahlmann, R. Joliet e G. C. Rodríguez Iglesias, giudici,

avvocato generale: J. Mischo

cancelliere: H. A. Rühl, amministratore principale

* Lingua processuale: l'italiano.

vista la relazione d'udienza ed in esito alla fase orale del 30 settembre 1986,
 sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 4 novembre 1986,
 ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 Con atto depositato nella cancelleria della Corte il 29 aprile 1985, la Commissione delle Comunità europee ha proposto, a norma dell'art. 169 del trattato CEE, un ricorso mirante a far dichiarare che la Repubblica italiana, avendo rifiutato di trasmetterle le informazioni circa l'Amministrazione autonoma dei monopoli di stato, è venuta meno agli obblighi che le incombono in forza dell'art. 5, n. 2, della direttiva della Commissione 25 giugno 1980, n. 723, relativa alla trasparenza delle relazioni finanziarie fra gli Stati membri e le loro imprese pubbliche (GU L 195, pag. 35).
- 2 Per quel che riguarda gli antefatti, lo svolgimento della procedura e gli argomenti delle parti si fa rinvio alla relazione d'udienza. Questi elementi del fascicolo sono riportati in prosieguo solo in quanto necessari ad illustrare l'iter logico seguito dalla Corte.
- 3 È incontestato che l'Amministrazione autonoma dei monopoli di stato (in prosieguo: « AAMS ») partecipa all'attività economica in quanto essa offre, nel settore dei tabacchi manifatturati, beni e servizi sul mercato. Inoltre, è pacifico che la AAMS non possiede personalità giuridica distinta da quella dello Stato.
- 4 Il governo italiano giustifica il rifiuto di trasmettere le informazioni richieste dalla Commissione invocando il fatto che la AAMS non può considerarsi una « impresa pubblica » ai sensi dell'art. 2 della direttiva 80/723 ma deve invece considerarsi uno dei « poteri pubblici » ai sensi dello stesso articolo. A questo proposito esso sostiene che la AAMS se è, in quanto organo statale, un pubblico potere, non può essere al tempo stesso un'impresa pubblica ai sensi della direttiva.

- 5 A norma dell'art. 2, della direttiva 80/723, si intendono per pubblici poteri « lo Stato nonché altri enti territoriali » e per pubblica impresa « ogni impresa nei confronti della quale i poteri pubblici possano esercitare, direttamente o indirettamente, un'influenza dominante per ragioni di proprietà, di partecipazione finanziaria o della normativa che la disciplina ».
- 6 Si deve rilevare, come la Corte ha deciso nella sentenza 6 luglio 1982 (Repubblica francese, Repubblica italiana e Regno Unito di Gran Bretagna ed Irlanda del Nord/Commissione, cause riunite da 188 a 190/80, Racc. pag. 2545) che lo scopo essenziale della direttiva 80/723 è quello di promuovere l'applicazione efficace, alle imprese pubbliche, degli artt. 92 e 93 del trattato riguardanti gli aiuti concessi dagli Stati. Come emerge dalla motivazione della direttiva, la complessità delle relazioni tra i pubblici poteri nazionali e le imprese pubbliche è atta ad ostacolare l'adempimento, da parte della Commissione, del suo compito di sorveglianza di guisa che l'applicazione efficace ed equa delle norme del trattato CEE in fatto di aiuti può avvenire solo a condizioni che dette relazioni finanziarie siano rese trasparenti. In particolare, il sesto considerando dichiara che, in fatto di imprese pubbliche, questa trasparenza deve permettere di distinguere chiaramente la figura dello Stato come pubblico potere da quella dello Stato proprietario.
- 7 La distinzione indicata dal sesto considerando deriva dalla considerazione che lo Stato può agire vuoi esercitando il potere d'imperio, vuoi svolgendo attività economiche di natura industriale o commerciale che consistono nell'offrire beni e servizi sul mercato. Onde poter fare detta distinzione, è quindi necessario, di volta in volta, esaminare le attività svolte dallo Stato e determinare a quale categoria esse appartengano.
- 8 Si deve osservare che, sotto questo aspetto, è irrilevante che lo Stato svolga dette attività economiche mediante un'entità distinta sulla quale può esercitare, direttamente o indirettamente, un'influenza dominante secondo i criteri elencati nell'art. 2 della direttiva ovvero le svolga direttamente mediante un organo che fa parte della pubblica amministrazione. Infatti, nella seconda ipotesi, il fatto che l'organo sia integrato nella pubblica amministrazione implica per definizione l'esercizio dell'influenza dominante ai sensi di detto articolo 2. In questo caso le relazioni finan-

ziarie possono essere ancora più complesse e la trasparenza voluta dalla direttiva diviene quindi ancora più necessaria. Nella fattispecie, il fatto che la AAMS faccia parte della pubblica amministrazione non osta quindi a che essa venga considerata un'impresa pubblica ai sensi della direttiva 80/723.

- 9 Il governo italiano assume inoltre che, perché i pubblici poteri esercitino la loro influenza sull'impresa pubblica, le due entità devono essere giuridicamente distinte. A suo parere, l'impresa pubblica deve quindi necessariamente avere una personalità giuridica distinta da quella dello Stato.
- 10 Questo assunto non può essere accolto. Lo scopo della direttiva 80/723, qual è stato indicato sopra, rischierebbe di non essere realizzato se l'applicazione della direttiva fosse subordinata all'esigenza che degli organi statali siano dotati di personalità giuridica distinta da quella dello Stato. Infatti, a seconda della forma giuridica scelta dagli Stati membri, le attività economiche di natura industriale o commerciale di determinati organi dello Stato ricadrebbero sotto la direttiva, mentre quelle di altri organi ne sarebbero escluse. Inoltre, l'applicazione della direttiva a proposito della stessa attività differirebbe da uno Stato membro all'altro, in relazione alla forma giuridica che ciascuno Stato membro attribuisce alle imprese pubbliche che svolgano detta attività.
- 11 A questo proposito si deve ricordare, come la Corte ha costantemente rilevato nella sua giurisprudenza, che il valersi di disposizioni dell'ordinamento giuridico interno per limitare la portata delle disposizioni di diritto comunitario avrebbe l'effetto di compromettere l'unità e l'efficacia di questo diritto e non può perciò essere ammesso. Di conseguenza, l'esistenza di una personalità giuridica distinta da quella dello Stato, attribuita dal diritto nazionale, è irrilevante quando si tratta di stabilire se un organo possa considerarsi un'impresa pubblica ai sensi della direttiva.
- 12 Il governo italiano deduce inoltre che la nozione di relazioni finanziarie, delle quali la direttiva intende garantire la trasparenza, presuppone dei rapporti tra soggetti giuridici distinti.

- 13 Si deve osservare a questo proposito che il fatto che un organo, che svolge attività economiche di natura industriale o commerciale, faccia parte dell'amministrazione dello Stato del quale condivide la personalità giuridica, non impedisce l'esistenza di relazioni finanziarie tra lo Stato e quest'organo. Infatti, grazie all'assegnazione di risorse di bilancio, lo Stato dispone per definizione del potere di influire sulla gestione economica dell'impresa, compensando le perdite di gestione e mettendo a disposizione dell'impresa nuove somme, e può quindi consentirle di sopravvivere in spregio dei principi della normale gestione commerciale, situazione che la direttiva si propone appunto di rendere manifesta.
- 14 Infine, il governo italiano sostiene che dall'allegato I della direttiva del Consiglio 22 luglio 1980, n. 767, che adatta ed integra, per quanto riguarda determinati poteri di aggiudicazione, la direttiva 77/62/CEE concernente il coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di forniture (GU L 215, pag. 1), si desume che la AAMS è un organo del Ministero italiano delle finanze. Infatti, una nota a piè di pagina in detto allegato I, a proposito del Ministero delle finanze, esclude il monopolio dei sali e tabacchi dall'elenco degli enti compratori italiani che rientrano nel campo d'applicazione della direttiva.
- 15 A questo proposito si deve osservare che, nell'ambito della direttiva 80/767, come sostiene il governo italiano, la AAMS si considera dipendente dal Ministero delle finanze. Tuttavia, come si desume da quanto si è detto sopra, questa circostanza non ha rilievo per la qualifica di impresa pubblica ai sensi della direttiva 80/723.
- 16 Da tutte le considerazioni che precedono emerge che la AAMS va considerata un'impresa pubblica ai sensi dell'art. 2 della direttiva 80/723.
- 17 Si deve quindi dichiarare che, avendo rifiutato di trasmettere alla Commissione le informazioni circa l'Amministrazione dei monopoli di stato, la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi che le incombono a norma dell'art. 5, n. 2, della direttiva della Commissione 25 giugno 1980, n. 723, relativa alla trasparenza delle relazioni finanziarie tra gli Stati membri e le loro imprese pubbliche.

Sulle spese

- ¹⁸ A norma dell'art. 69, § 2, del regolamento di procedura, il soccombente è condannato alle spese. La Repubblica italiana è rimasta soccombente e va quindi condannata alle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE

dichiara e statuisce:

- 1) Avendo rifiutato di trasmettere alla Commissione le informazioni circa l'Amministrazione dei monopoli di stato, la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi che le incombono a norma dell'art. 5, n. 2, della direttiva della Commissione 25 giugno 1980, n. 723, relativa alla trasparenza delle relazioni finanziarie tra gli Stati membri e le loro imprese pubbliche.
- 2) Le spese sono poste a carico della Repubblica italiana.

Mackenzie Stuart	Kakouris	O'Higgins	Schockweiler
Bosco	Koopmans	Bahlmann	Joliet
			Rodríguez Iglesias

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo, il 16 giugno 1987.

Il cancelliere

P. Heim

Il presidente

A. J. Mackenzie Stuart