SENTENZA DELLA CORTE
DEL 12 OTTOBRE 1982 [1]

Commissione delle Comunità europee contro Repubblica italiana

«Inadempimento della direttiva n. 77/91 CEE»

Causa 136/81

Massime

Stati membri — Obblighi — Attuazione delle direttive — Inosservanza del termine — Giustificazione della trasgressione — Inammissibilità
(Trattato CEE, art. 169)

Uno Stato membro non può invocare norme, prassi o situazioni del proprio ordinamento giuridico interno per giustificare l'inosservanza degli obblighi derivanti dalle direttive comunitarie.

I governi degli Stati membri partecipano ai lavori preparatori delle direttive e debbono pertanto essere in grado di predisporre, nel termine stabilito, il progetto dei provvedimenti di legge necessari per la loro attuazione.

Nella causa 136/81,

COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, rappresentata dal suo consigliere giuridico sig. Antonino Abate, in qualità di agente, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso il sig. Oreste Montalto, membro del suo servizio giuridico, edificio Jean Monnet, Kirchberg,

ricorrente,

contro

REPUBBLICA ITALIANA, rappresentata dal sig. Arnaldo Squillante, presidente di sezione presso il Consiglio di Stato, capo del contenzioso diplomatico, in

1 — Lingua processuale: l'italiano.

qualità di agente, assistito dal sig. Pier Giorgio Ferri, avvocato dello Stato, e con domicilio eletto in Lussemburgo, presso la sede dell'Ambasciata d'Italia,

convenuta,

causa avente ad oggetto la dichiarazione del fatto che la Repubblica italiana è venuta meno ad un obbligo ad essa incombente a norma del Trattato CEE per aver omesso di adottare, nei termini stabiliti, le disposizioni necessarie per conformarsi alla seconda direttiva del Consiglio 13 dicembre 1976, n. 77/91, intesa a coordinare, per renderle equivalenti, le garanzie che sono richieste, negli Stati membri, alle società di cui all'art. 58, 2° comma, del Trattato, per tutelare gli interessi dei soci e dei terzi per quanto riguarda la costituzione della società per azioni, nonché la salvaguardia e le modificazioni del capitale sociale della stessa,

LA CORTE,

composta dai signori J. Mertens de Wilmars, presidente, A. O'Keeffe, U. Everling e A. Chloros, presidenti di Sezione, P. Pescatore, Mackenzie Stuart e T. Koopmans, giudici,

avvocato generale: Sir Gordon Slynn
cancelliere: P. Heim

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

In fatto

Gli antefatti, lo svolgimento del procedimento, le conclusioni e i mezzi e gli argomenti delle parti si possono riassumere come segue:

I — Gli antefatti

L'art. 54, n. 3, lett. g), del Trattato CEE, dispone che il Consiglio e la Commissione esercitano le funzioni loro attribuite in materia di diritto di stabilimento, in particolare coordinando, nella necessaria misura e al fine di renderle equivalenti, le garanzie che sono richieste negli Stati membri, alle società, a norma dell'art. 58, 2° comma (le società di diritto civile o di diritto commerciale, ivi comprese le società cooperative, e le altre

persone giuridiche contemplate dal diritto pubblico o privato, ad eccezione delle società che non si prefiggono scopi di lucro), per tutelare gli interessi tanto dei soci quanto dei terzi.

Il 18 dicembre 1961, il Consiglio adottava un programma generale per la soppressione delle restrizioni alla libertà di stabilimento nell'ambito della CEE (GU 1962, n. 2, pag. 36). Tale programma dispone, nel titolo VI, che il coordinamento delle garanzie richieste negli Stati membri alle società per proteggere gli interessi tanto dei soci come dei terzi, nella misura necessaria e al fine di renderle equivalenti, è previsto prima della fine del secondo anno della seconda tappa del periodo transitorio.

A norma di tali disposizioni, il Consiglio, a seguito della prima direttiva 9 marzo 1968, n. 68/151, adottava, il 13 dicembre 1976, la seconda direttiva n. 77/91, intesa a coordinare, per renderle equivalenti, le garanzie che sono richieste, negli Stati membri, alle società di cui all'art. 58, 2° comma, del Trattato, per tutelare gli interessi dei soci e dei terzi, per quanto riguarda la costituzione della società per azioni, nonché la salvaguardia e le modificazioni del capitale sociale della stessa (GU 1977, L 26, pag. 1).

La direttiva n. 77/91 veniva notificata agli Stati membri il 16 dicembre 1976. A termini dell'art. 43, gli Stati membri erano tenuti a mettere in vigore le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative necessarie per conformarvisi nel termine di due anni dalla sua notifica, vale a dire il 16 dicembre 1978, e ad informarne immediatamente la Commissione.

Constatando che la Repubblica italiana non aveva adottato, nel termine stabilito, i provvedimenti necessari per l'attuazione della direttiva e che perlomeno nessuna informazione le era stata fornita, la Commissione, con lettera 8 gennaio 1980, promuoveva avverso tale Stato membro il procedimento di cui all'art. 169 del Trattato CEE.

In tale lettera, la Commissione dichiarava che, non mettendo in vigore i provvedimenti necessari per il recepimento della direttiva nel diritto nazionale, la Repubblica italiana era venuta meno ai suoi obblighi ed invitava il Governo italiano a presentarle, nel termine di due mesi, le sue osservazioni.

Con telex 1° febbraio 1980, la rappresentanza permanente della Repubblica italiana presso le Comunità comunicava alla Commissione che il progetto di legge con cui si dava delega al Governo per l'attuazione della direttiva, presentato nella settima legislatura e divenuto caduco alla fine di questa, era stato di nuovo sottoposto al Parlamento durante la legislatura in corso ed era allo studio delle commissioni riunite della giustizia e delle finanze del Senato; d'altronde, la commissione interministeriale ad hoc, costituita presso la presidenza del Consiglio, avrebbe messo a punto gli aspetti tecnici della direttiva che richiedono norme di attuazione interne, onde procedere rapidamente alla redazione del decreto da adottare dopo l'approvazione, da parte delle due Camere del Parlamento, della legge delega.

A norma dell'art. 169, 1° comma, del Trattato CEE, la Commissione emetteva il 29 settembre e notificava l'8 ottobre

1980 un parere motivato, nel quale essa constatava l'inadempimento degli obblighi incombenti alla Repubblica italiana e invitava quest'ultima ad adottare, nel termine di due mesi a partire dalla notifica del parere motivato, i provvedimenti necessari per l'attuazione della direttiva.

Con telex 27 ottobre e lettera 19 novembre 1980, la rappresentanza permanente italiana comunicava alla Commissione che il progetto di legge per la delega legislativa era stato approvato dal Senato nella seduta del 16 luglio 1980 ed era in corso d'esame dinanzi alla Camera dei deputati.

II — La fase scritta

Con atto depositato il 5 giugno 1981, la Commissione ha proposto alla Corte, in forza dell'art. 169, 2° comma, del Trattato CEE, un ricorso relativo all'inadempimento imputato alla Repubblica italiana per mancata attuazione della direttiva n. 77/91.

La fase scritta del procedimento si è svolta ritualmente; la Commissione ha rinunciato a depositare la replica.

Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria. Essa ha cionondimeno invitato il Governo italiano a comunicarle, per iscritto, la data esatta in cui esso ha iniziato il procedimento legislativo per l'attuazione della direttiva; a questo invito è stato ottemperato nel termine impartito.

III — Le conclusioni delle parti

1. La *Commissione* conclude che la Corte voglia:

— dichiarare che, omettendo di adottare nel termine stabilito le disposizioni necessarie per conformarsi alla seconda direttiva del Consiglio 13 dicembre 1976, n. 77/91, la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi impostile dal Trattato;

— condannare la Repubblica italiana alle spese.

Il *Governo della Repubblica italiana* non ha formulato conclusioni formali.

IV — I mezzi e gli argomenti delle parti nella fase scritta

La Commissione ricorda che, a termini dell'art. 189, 3° comma, del Trattato CEE, le direttive vincolano lo Stato membro cui sono rivolte per quanto riguarda il risultato da raggiungere, salva restando la competenza degli organi nazionali in merito alla forma e ai mezzi. Il carattere vincolante delle direttive implica, per gli Stati membri, l'obbligo di rispettare i termini da esse fissati per l'adozione delle disposizioni interne di attuazione.

Sussiste violazione del Trattato da parte di uno Stato membro, a prescindere dall'organo nazionale la cui azione od omissione è all'origine della mancata attuazione; lo Stato membro di cui trattasi non può giustificare l'inadempimento con disposizioni o prassi del proprio ordinamento interno o particolari circostanze che si verifichino sul piano nazionale.

Tali principi trovano conferma nella giurisprudenza costante della Corte.

Omettendo di adottare, nei termini stabiliti, i provvedimenti necessari all'attuazione della direttiva n. 77/91, la Repubblica italiana è incontestabilmente venuta meno ad un obbligo impostole dal Trattato.

Il *Governo della Repubblica italiana* osserva che il recepimento della direttiva n. 77/91 nell'ordinamento giuridico interno italiano richiede l'approvazione di un testo legislativo che modifica, sotto certi aspetti, il diritto vigente in materia di società, disciplinato da norme di legge. Il Governo italiano ha avviato il necessario procedimento legislativo; dopo la dissoluzione anticipata delle Camere nel 1979, esso ha, il 24 settembre 1979, depositato un nuovo progetto di legge, approvato dal Senato il 16 luglio 1980. Il Governo è più volte intervenuto per chiedere la conclusione del procedimento parlamentare ed ha manifestato vivo interessamento per il progetto.

Le nuove norme d'attuazione della direttiva n. 77/91 dovrebbero entrare rapidamente in vigore. Il ritardo intervenuto è dipeso da fattori connessi alle vicende costituzionali che hanno influito sulla continuità del funzionamento degli organi preposti alla produzione legislativa. Non è mai stato in discussione il fermo proposito di recepire la direttiva n. 77/91 nel diritto interno.

V — La fase orale

La *Commissione*, rappresentata dal sig. Abate, e la *Repubblica italiana*, rappresentata dal sig. Ferri, hanno svolto brevi difese orali all'udienza del 28 aprile 1982.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza del 22 giugno 1982.

In diritto

1 Con atto depositato nella cancelleria della Corte il 5 giugno 1981, la Commissione ha presentato, in forza dell'art. 169 del Trattato CEE, un ricorso mirante a far dichiarare che la Repubblica italiana è venuta meno ad un obbligo impostole dal Trattato, omettendo di adottare, nel termine stabilito, le disposizioni necessarie per conformarsi alla seconda direttiva del Consiglio, 13 dicembre 1976, n. 77/91, intesa a coordinare, per renderle equivalenti, le garanzie che sono richieste, negli Stati membri, alle società di cui all'art. 58, secondo comma, del Trattato, per tutelare gli interessi dei soci e dei terzi per quanto riguarda la costituzione della società per azioni, nonché la salvaguardia e le modificazioni del capitale sociale della stessa (GU 1977, L 26, pag. 1).

2 A norma dell'art. 43 della direttiva, gli Stati membri dovevano mettere in vigore, nel termine di due anni dalla sua notifica, le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie. Essendo stata notificata la direttiva il 16 dicembre 1976, il termine è scaduto il 16 dicembre 1978.

3 Il Governo italiano non contesta di non aver ottemperato a tale obbligo. Esso rileva di aver preso cura di avviare la necessaria procedura legislativa presentando al Parlamento un apposito disegno di legge ma che, nonostante i suoi ripetuti interventi, quest'ultimo, già approvato dal Senato della Repubblica, è ancora all'esame della Camera dei deputati. Non sarebbe in alcun modo in discussione il fermo proposito di recepire la direttiva nell'ordinamento nazionale, ma il ritardo sarebbe dovuto alle difficoltà proprie dell'iter legislativo.

4 Queste circostanze non possono far venir meno l'inadempimento addebitato alla Repubblica italiana. Secondo una giurisprudenza costante, uno Stato membro non può invocare norme, prassi o situazioni del proprio ordinamento giuridico interno per giustificare la mancata osservanza degli obblighi derivanti dalle direttive comunitarie.

5 Va inoltre rilevato che i governi degli Stati membri partecipano ai lavori preparatori delle direttive e debbono pertanto essere in grado di predisporre, nel termine stabilito, il progetto dei provvedimenti di legge necessari alla loro attuazione. Orbene, risulta dalle informazioni comunicate nel corso del procedimento che, al momento della scadenza del termine per l'attuazione della direttiva, nessun progetto di legge era stato ancora sottoposto al Parlamento italiano.

6 Si deve constatare che, non adottando nel termine stabilito le disposizioni necessarie per conformarsi alla direttiva del Consiglio 13 dicembre 1976, n. 77/91, la Repubblica italiana è venuta meno ad un obbligo impostole dal Trattato.

Sulle spese

7 A norma dell'art. 69, § 2, del regolamento di procedura, il soccombente è condannato alle spese. Poiché la convenuta è rimasta soccombente, si deve condannarla alle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE

dichiara e statuisce:

1° **Non adottando nel termine stabilito le disposizioni necessarie per conformarsi alla Seconda direttiva del Consiglio 13 dicembre 1976, n. 77/91, intesa a coordinare, per renderle equivalenti, le garanzie che sono richieste, negli Stati membri, alle società di cui all'art. 58, secondo comma, del Trattato, per tutelare gli interessi dei soci e dei terzi per quanto riguarda la costituzione della società per azioni, nonché la salvaguardia e le modificazioni del capitale sociale della stessa, la Repubblica italiana è venuta meno ad un obbligo impostole dal Trattato CEE.**

2° **La Repubblica italiana è condannata alle spese.**

Mertens de Wilmars O'Keeffe Everling

Chloros Pescatore Mackenzie Stuart Koopmans

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 12 ottobre 1982.

Il cancelliere

P. Heim

Il presidente

J. Mertens de Wilmars