CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE HENRI MAYRAS DEL 6 DICEMBRE 1979 [1]

Signor Presidente,
signori Giudici,

La presente causa, avente ad oggetto un ricorso contro l'Italia per inadempimento, presenta strette analogie con altre cause dello stesso tipo da voi trattate in passato. Mi permetto, quindi, di sottoporvi conclusioni relativamente brevi.

I — La Commissione fa carico alla Repubblica italiana di esser venuta meno ai suoi obblighi comunitari, omettendo di adottare, nel termine stabilito, i provvedimenti necessari per trasporre nel diritto interno le disposizioni della direttiva del Consiglio 24 giugno 1975, n. 75/410/CEE, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative agli «strumenti per pesare totalizzatori continui». Questi sono strumenti di pesatura a funzionamento automatico, destinati a determinare la massa di un prodotto sfuso, senza frazionamento sistematico, durante lo scorrimento ininterrotto del nastro.

Il suddetto provvedimento comunitario s'inquadra in una serie di direttive riguardanti gli strumenti di misura ed è espressamente previsto dal programma generale per l'eliminazione degli ostacoli di ordine tecnico agli scambi, risultanti da disparità fra le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri, programma adottato dal Consiglio il 28 maggio 1969.

Il ravvicinamento delle norme interne, che variano da uno Stato membro all'altro, nell'ambito d'applicazione della direttiva, ha quindi lo scopo di liberare da qualsiasi intralcio gli scambi commerciali in tale settore.

Secondo l'art. 4 della direttiva, il termine impartito agli Stati per conformarsi a quest'ultima e informare la Commissione dei provvedimenti da essi adottati in tal senso era di diciotto mesi a decorrere dalla notifica della direttiva stessa. Essendo la notifica avvenuta il 27 giugno 1975, il termine è quindi scaduto il 27 dicembre 1976. È incontestato che, sino a tale data, non si era provveduto al necessario adattamento delle disposizioni giuridiche italiane.

Di fronte a questa situazione d'inerzia, la Commissione, con lettera 16 giugno 1977, chiedeva al Governo italiano di farle conoscere le sue osservazioni entro i termine di due mesi, in conformità a quanto disposto dall'art. 169, 1° comma, del Trattato CEE. L'unica reazione del Governo italiano era quella di chiedere una proroga di questo termine, che veniva in effetti esteso al 16 settembre 1977. Il 31 ottobre, la Rappresentanza permanente dell'Italia presso la Commissione presentava una nuova richiesta di proroga e comunicava, al tempo stesso, che le autorità nazionali competenti stavano adoperandosi attivamente per recepire la direttiva nel diritto interno, il che, a quanto pare, esigeva notevoli sforzi.

Nel maggio 1978, la Rappresentanza permanente rendeva noto alla Commissione che il Governo italiano aveva approvato, il 14 aprile, un decreto legge col quale si operava la trasposizione nel diritto interno della direttiva di cui trattasi.

1 — Traduzione dal francese.

Purtroppo, in forza dell'art. 77 della Costituzione italiana, i decreti legge perdono qualsiasi efficacia, e precisamente fin dal momento della loro entrata in vigore, qualora non siano convertiti in legge entro sessanta giorni dalla loro pubblicazione. Ora, la Commissione non riceveva in seguito alcuna informazione da cui si potesse desumere l'avvenuta conversione in legge del decreto suddetto, né, d'altra parte, il Governo italiano contestava mai che tale risultato non fosse stato raggiunto.

Perciò, il 13 luglio 1978, trascorsi oltre due anni dal momento in cui, con la sua lettera, essa invitava il Governo interessato a presentare le sue osservazioni, la Commissione emetteva il parere motivato di cui all'art. 169, 1° comma, del Trattato CEE e, il 22 maggio 1979, non avendo l'Italia reagito in alcun modo nel termine di due mesi stabilito dal parere stesso per ottemperare a quanto ivi esposto, adiva questa Corte chiedendole di dichiarare che la Repubblica italiana, omettendo di adottare nei termini prescritti le disposizioni necessarie per conformarsi alla direttiva del Consiglio n. 75/410, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza di questo testo.

Il Governo italiano non rispondeva con un regolare controricorso, ma soltanto con una breve lettera in cui faceva presente che, nonostante tutti i suoi sforzi, esso non aveva potuto adempiere i suoi obblighi in ragione di eventi politici, in particolare dell'anticipato scioglimento delle Camere. Questo aveva impedito che il decreto legge entrato in vigore il 23 aprile 1978 potesse essere trasformato in legge dal Parlamento, dopodiché il provvedimento aveva perso ogni valore. Questa ammissione induceva la Commissione a rinunciare alla replica.

II — Vi sono ben noti, signori, i problemi giuridici sollevati da questo tipo di cause. Come sottolineava l'avvocato generale Reischl nelle conclusioni da lui presentate nella causa 100/77 (Commissione c/Italia, Racc. 1978, pag. 879 e, in particolare, pag. 891), esiste già una ricca ed univoca giurisprudenza della Corte in materia di attuazione delle direttive entro i termini fissati. Ricorderò, in proposito, le vostre sentenze 21 giugno 1973 (causa 79/72, Commissione c/Repubblica italiana, Racc. 1973, pag. 667), 26 febbraio 1976 (causa 52/75, Commissione c/Repubblica italiana, Racc. 1976, pag. 277), 22 settembre 1976 (causa 10/76, Commissione c/Repubblica italiana, Racc. 1976, pag. 1359). A queste pronunzie, richiamate dall'avvocato generale Reischl, si deve oggi aggiungere la sentenza 11 aprile 1978, emessa nella suddetta causa 100/77, e la sentenza 22 febbraio 1979 (causa 163/78, Commissione c/Repubblica italiana, Racc. 1979, pag. 771).

Nella sentenza 26 febbraio 1976, avete sottolineato l'importanza del fatto che uno Stato membro rispetti i termini imposti dalle direttive nel seguente modo:

«L'esatta attuazione delle direttive è tanto più importante in quanto i provvedimenti d'attuazione sono rimessi alla discrezione degli Stati membri e, ove non raggiungessero gli scopi prefissi nel termine stabilito, esse resterebbero lettera morta. Se è vero che, nei confronti degli Stati membri destinatari, le disposizioni di una direttiva non sono meno vincolanti di altre norme di diritto comunitario, ciò è ancora più vero delle disposizioni che fissano il termine per l'entrata in vigore dei provvedimenti contemplati:

dopo la scadenza di questo termine, infatti, la disparità dei regimi applicati negli Stati membri potrebbe provocare delle discriminazioni».

D'altra parte, nella vostra giurisprudenza viene costantemente ribadito il principio secondo cui uno Stato membro non può invocare norme, prassi o situazioni del proprio ordinamento interno, sia pure di carattere costituzionale, per giustificare l'inosservanza degli obblighi e dei termini contemplati dalle direttive comunitarie, come ricorda la sentenza 22 febbraio 1979 (loc. cit.). Questa pronunzia, notevole per la sua concisione, non è del resto che l'ultima della serie cui si è già accennato.

Stando così le cose, non posso far altro che invitarvi ad emettere la dichiarazione richiesta dalla Commissione e secondo cui, omettendo di adottare nei termini prescritti le disposizioni necessarie per conformarsi alla direttiva del Consiglio 24 giugno 1975, n. 75/410/CEE, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative agli strumenti per pesare totalizzatori continui, la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi impostile da tale direttiva. Inoltre, la Repubblica italiana dev'essere, evidentemente, condannata alle spese.