ORDINANZA DELLA CORTE (Prima Sezione)
8 ottobre 2002 *

Nel procedimento C-190/02,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 234 CE, dal Giudice di pace di Genova-Voltri nella causa dinanzi ad esso pendente tra

Viacom Outdoor Srl

e

Giotto Immobilier SARL,

domanda vertente sull'interpretazione degli artt. 2 CE, 3, n. 1, lett. a), b) e c), CE, 23 CE, 27, lett. a), b) e d), CE, 31, nn. 1 e 3, CE, 49 CE, 50 CE, 81 CE, 82 CE, 86 CE e 87 CE,

* Lingua processuale: l'italiano.

LA CORTE (Prima Sezione),

composta dai sigg. M. Wathelet, presidente di sezione, P. Jann e A. Rosas (relatore), giudici,

avvocato generale: S. Alber
cancelliere: R. Grass

sentito l'avvocato generale,

ha emesso la seguente

Ordinanza

1 Con ordinanza 9 aprile 2002, pervenuta alla cancelleria della Corte il 22 maggio seguente, il Giudice di pace di Genova-Voltri ha proposto, ai sensi dell'art. 234 CE, tre questioni pregiudiziali vertenti sull'interpretazione degli artt. 2 CE, 3, n. 1, lett. a), b) e c), CE, 23 CE, 27, lett. a), b) e d), CE, 31, nn. 1 e 3, CE, 49 CE, 50 CE, 81 CE, 82 CE, 86 CE e 87 CE.

2 Tali questioni sono state sollevate nell'ambito di una controversia di natura contrattuale tra la Viacom Outdoor Srl (in prosieguo: la «Viacom»), con sede a Milano e la Giotto Immobilier SARL (in prosieguo: la «Giotto»), con sede a Mentone (Francia).

Causa principale e questioni pregiudiziali

3 Emerge dall'ordinanza di rinvio che la Viacom ha citato la Giotto davanti al Giudice di pace chiedendone la condanna al pagamento della somma di 2 082 235 lire italiane (ITL), pari ad euro 1 075,38, dovuta per la prestazione alla convenuta nella causa principale di servizi pubblicitari, consistenti nell'affissione di manifesti nel territorio del Comune di Genova, oltre a ITL 1 000 000, pari ad euro 516,46, per risarcimento danni.

4 La Giotto contesta la pretesa della Viacom adducendo che nel totale della somma che le viene richiesta sono compresi l'imposta comunale sulla pubblicità, per un importo di ITL 439 385, pari ad euro 226,92, nonché i diritti e gli oneri pagati al Comune di Genova per un ammontare di ITL 277 850, pari ad euro 117,67.

5 La Giotto sosteneva, in particolare, che tali somme, richieste in aggiunta al prezzo della prestazione, non erano state esplicitamente descritte nel contratto relativamente alla loro natura e non potevano esserle note, dato che in Francia non esistono né l'imposta sulla pubblicità, né i diritti di affissione, né gli ulteriori oneri a favore dei comuni.

6 La Giotto ha inoltre rilevato che le norme dell'ordinamento italiano che regolano la materia, specialmente il decreto legislativo 15 novembre 1993, n. 507, e successive modifiche (in prosieguo: il «D.Lgs. n. 507/93»), le norme ad esso correlate nonché i regolamenti previsti dal detto decreto e adottati dai comuni italiani, in particolare da quello di Genova ove è sorta l'obbligazione controversa, non sono compatibili con determinate norme del Trattato CE.

7 Così, secondo la Giotto, la normativa italiana sarebbe palesemente in contrasto con gli artt. 49 CE e 50 CE in quanto pone restrizioni alla libera prestazione dei servizi all'interno della Comunità.

8 Il D.Lgs. n. 507/93 e successive modifiche, come anche i regolamenti comunali adottati in applicazione delle sue disposizioni, violerebbero parimenti le norme in materia di concorrenza di cui agli artt. 81 CE, 82 CE, 86 CE e 87 CE.

9 Nella nozione d'impresa pubblica ricavabile dal diritto comunitario rientrerebbe l'attività svolta dai comuni per il servizio di affissioni. La normativa italiana violerebbe dunque gli artt. 81 CE e 82 CE in quanto falserebbe il normale svolgimento della concorrenza favorendo lo sfruttamento abusivo della posizione dominante che i comuni occuperebbero nell'esercizio di tale attività imprenditoriale. Essa, riconoscendo ai comuni diritti speciali ed esclusivi contrari alle norme del Trattato, violerebbe altresì l'art. 86 CE.

10 La Giotto ha parimenti sostenuto che la legge italiana avente ad oggetto l'imposta comunale sulla pubblicità e sulle pubbliche affissioni viola l'art. 87 CE poiché lo Stato italiano, a mezzo di detta imposta e di altri diritti ed oneri controversi nella causa principale, finanzierebbe surrettiziamente l'impresa comunale, anche se l'attività viene gestita direttamente da appositi uffici.

11 Peraltro, il Giudice di pace si interroga sulla questione se gli artt. 2 CE, 3, n. 1, lett. a), b) e c), CE, 23 CE, 27, lett. a), b) e d), CE e 31, nn. 1 e 3, CE ostino alla normativa italiana di cui trattasi nella causa principale, la quale assoggetta talune

merci ad un prelievo di natura fiscale, anche per quanto riguarda i cosiddetti «diritti», allorquando tali merci si apprestano, con la necessaria pubblicità, ad essere messe in vendita nel territorio italiano, mentre tale prelievo non grava sulle merci italiane immesse sul mercato nel rimanente territorio della Comunità.

12 Alla luce di quanto precede il Giudice di pace di Genova-Voltri ha sottoposto alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Violazione degli artt. 49 [CE] e 50 [CE]

Si chiede (...) di chiarire se la corretta interpretazione degli artt. 49 [CE] e 50 [CE] sia in contrasto con la legge dello Stato italiano che istituisce, disciplina e regola l'imposta sulla pubblicità e i diritti sulle affissioni riservandone l'esclusiva gestione ai comuni italiani e se nel concetto di prestazione di servizi, come previsto all'art. 50 [CE], possa farsi rientrare l'attività svolta dagli uffici comunali o da enti preposti alla gestione di tale campo di attività economica; se l'inesistenza negli altri Stati membri di normativa analoga a quella italiana sia, alla luce dell'interpretazione dei suddetti articoli del Trattato CE, considerata un ostacolo alla concreta e reale libertà di prestazione dei servizi all'interno della CE; se la libera prestazione di servizi nel territorio della CE sia ostacolata:

a) dall'esistenza di un'imposta come quella de qua,

b) dalla necessità di ottenere particolari autorizzazioni sottoposte al vaglio di commissioni dove il diritto di voto è riservato esclusivamente ai membri dipendenti del comune e non anche alle categorie economiche ammesse a designare propri rappresentanti ma senza diritto di voto,

c) da restrizioni e limitazioni delle aree ove esercitare l'attività e dal pagamento di diritti e canoni ancorquando l'affissione [è] effettuata in spazi di proprietà dei privati.

2) Violazione degli artt. 81 [CE], 82 [CE], 86 [CE] e 87 [CE]

Si chiede di conoscere se i predetti articoli debbano essere interpretati nel senso che essi sono di ostacolo ad una normativa che, prevedendo un'imposta sulla pubblicità esterna o un diritto sulle pubbliche affissioni a favore dei comuni nel cui territorio tali attività economiche sono effettuate, e riservando ai comuni l'esclusivo esercizio dell'attività delle affissioni di messaggi pubblicitari, finisca con il finanziare surrettiziamente l'impresa di pubblicità comunale. Dalla normativa italiana in vigore sembra infatti riscontrabile che i comuni italiani nell'esercizio dell'attività di impresa di affissioni occupino una posizione dominante nel mercato dell'attività pubblicitaria nel territorio nazionale sottraendosi alla libera concorrenza. Infatti lo Stato italiano, riconoscendo ai comuni e alle imprese pubbliche comunali di affissioni diritti speciali ed esclusivi in misura contraria alle norme comunitarie, potrebbe incorrere nella violazione dell'art. 86 [CE]. Inoltre poiché il servizio in questione non si appalesa come un servizio di interesse economico generale, né la missione principale e d'interesse collettivo delle funzioni affidate ai comuni può identificarsi nell'esercizio di una attività economica quale quella delle affissioni di manifesti pubblicitari, manifestamente trattandosi di attività imprenditoriale, si chiede di conoscere l'esatta interpretazione

dell'art. 87 [CE] in ordine alle deroghe ivi previste e se si possano considerare le condizioni e le fattispecie, previste dalla normativa italiana in questione, deroghe ammesse dal Trattato CE, anche alla luce della sentenza della Corte di giustizia CE 20 marzo 1985, causa 41/83, [Italia/Commissione, Racc. pag. 873], secondo la quale: "L'applicazione dell'art. 90 [, n. 2,] del Trattato [divenuto art. 86, n. 2, CE] non è lasciata alla discrezione dello Stato membro che ha incaricato un'impresa della gestione di interesse economico generale. L'art. 90 n. 3 [divenuto art. 86, n. 3, CE] affida [in effetti] alla Commissione, sotto il controllo della Corte, un compito di vigilanza in materia".

3) Violazione dell'art. 2 [CE], dell'art. 3, [n.] 1, [lett.] a) b) e c) [CE], dell'art. 23 [CE], dell'art. 27, [lett.] a), b) e d), [CE] e dell'art. 31, [nn.] 1 e 3, [CE]

Si chiede di conoscere se gli articoli in questione possano interpretarsi nel senso che sono di ostacolo ad una legge di uno Stato membro — nella fattispecie l'Italia — che preveda un'imposta sulla pubblicità e l'imposizione del pagamento di diritti sulle pubbliche affissioni, comprensivo della predetta imposta, a favore dei comuni che, in esclusiva, provvedono alla esecuzione dell'affissione».

Giudizio della Corte

13 Si deve accertare se l'ordinanza di rinvio contenga gli elementi necessari per consentire alla Corte di pervenire ad un'interpretazione del diritto comunitario che sia utile per il giudice del rinvio, dopo aver sentito gli interessati di cui all'art. 20 dello Statuto CE della Corte di giustizia.

14 A tale riguardo occorre ricordare che le informazioni fornite nei provvedimenti di rinvio servono non solo a consentire alla Corte di fornire utili soluzioni, ma anche a dare ai governi degli Stati membri e agli altri interessati la possibilità di presentare osservazioni ai sensi dell'art. 20 dello Statuto CE della Corte di giustizia (ordinanza 2 marzo 1999, causa C-422/98, Colonia Versicherung e a., Racc. pag. I-1279, punto 5). Tocca alla Corte vigilare affinché tale possibilità sia salvaguardata, tenuto conto del fatto che, a norma della citata disposizione, agli interessati vengono notificati solo i provvedimenti di rinvio (sentenza 1° aprile 1982, cause riunite 141/81-143/81, Holdijk e a., Racc. pag. 1299, punto 6; ordinanza 13 marzo 1996, causa C-326/95, Banco de Fomento e Exterior, Racc. pag. I-1385, punto 7; sentenza 13 aprile 2000, causa C-176/96, Lehtonen e Castors Braine, Racc. pag. I-2681, punto 23, e ordinanza 28 giugno 2000, causa C-116/00, Laguillaumie, Racc. pag. I-4979, punto 14).

15 Da una giurisprudenza costante risulta che l'esigenza di giungere ad un'interpretazione del diritto comunitario che sia utile per il giudice nazionale impone che quest'ultimo definisca l'ambito di fatto e di diritto in cui si inseriscono le questioni sollevate o almeno spieghi le ipotesi di fatto su cui tali questioni sono basate (v., in particolare, sentenza 26 gennaio 1993, cause riunite da C-320/90 a C-322/90, Telemarsicabruzzo e a., Racc. pag. I-393, punto 6; ordinanze 19 marzo 1993, causa C-157/92, Banchero, Racc. pag. I-1085, punto 4; 30 aprile 1998, cause riunite C-128/97 e C-137/97, Testa e Modesti, Racc. pag. I-2181, punto 5; 8 luglio 1998, causa C-9/98, Agostini, Racc. pag. I-4261, punto 4; Colonia Versicherung e a., cit., punto 4; sentenza Lehtonen e Castors Braine, cit., punto 22, e ordinanza Laguillaumie, cit., punto 15).

16 La Corte ha altresì sottolineato che è importante che il giudice del rinvio indichi le ragioni precise che lo hanno indotto ad interrogarsi sull'interpretazione del diritto comunitario ed a ritenere necessaria una pronuncia pregiudiziale della Corte (ordinanze 25 giugno 1996, causa C-101/96, Italia Testa, Racc. pag. I-3081, punto 6; Testa e Modesti, cit., punto 15, e Agostini, cit., punto 6). Così, la Corte ha affermato che è indispensabile che il giudice nazionale fornisca un minimo di

spiegazioni sui motivi della scelta delle norme comunitarie di cui chiede l'interpretazione e sul nesso che egli stabilisce tra le dette norme e la normativa nazionale che si applica alla controversia (ordinanza 7 aprile 1995, causa C-167/94, Grau Gomis e a., Racc. pag. I-1023, punto 9).

17 Si deve tuttavia rilevare che l'ordinanza di rinvio non contiene sufficienti indicazioni, tali da soddisfare i detti requisiti.

18 In particolare, gli elementi contestati in quanto potenziali dazi doganali o tasse di effetto equivalente ai sensi dell'art. 23 CE, restrizioni di cui all'art. 49 CE, abusi di posizione dominante ai sensi degli artt. 82 CE e 86 CE o aiuti di Stato di cui all'art. 87 CE sono qualificati dal giudice del rinvio «imposta comunale sulla pubblicità» e «diritti ed oneri» pagati al Comune di Genova. Tuttavia non è fornita alcuna indicazione sulle condizioni di pagamento di tali tributi, diritti ed oneri.

19 Quindi la mancanza di precisione relativamente al presupposto del tributo non permette di verificare se quest'ultimo sia riscosso a seguito dell'attraversamento, da parte della merce, di una frontiera fra Stati membri, condizione di applicazione dell'art. 23 CE, o se sia piuttosto tale da vietare o ostacolare maggiormente le attività di un prestatore o di un destinatario stabilito in uno Stato membro diverso dall'Italia (v., per il caso di discriminazione nei confronti di un prestatore di servizi, sentenza 29 novembre 2001, causa C-17/00, De Coster, Racc. pag. I-9445, punto 35).

20 Analogamente, la mancanza di indicazioni relative al debitore di tali somme non permette di determinare quale sia l'operatore economico la cui prestazione di servizi o l'accesso ad una tale prestazione potrebbero essere impediti. L'omessa

descrizione del contesto generale della normativa contestata non permette neanche di formulare osservazioni utili sull'esistenza di un eventuale motivo imperativo di pubblico interesse, ad esempio di ordine finanziario, urbanistico od altro, che possa giustificare il preteso ostacolo.

21 In merito all'applicazione delle norme in materia di concorrenza, la mancanza di indicazioni sull'operatore incaricato dalla legge di gestire le affissioni nei comuni, sulla sua struttura e sul suo finanziamento non permette precisamente di verificare, in primo luogo, se esso sia da considerarsi «impresa», ai sensi delle disposizioni comunitarie applicabili in materia di concorrenza; in secondo luogo, se, come sostiene il giudice del rinvio, tale operatore offra un «servizio d'interesse economico generale» ai sensi dell'art. 86 CE; in terzo luogo, se le tariffe praticate possano costituire un abuso di posizione dominante ai sensi dell'art. 81 CE (v., a tale proposito, sentenza 10 dicembre 1991, causa C-179/90, Merci convenzionali porto di Genova, Racc. pag. I-5889, punti 16-20) e, infine, in quarto luogo, se il suo finanziamento sia contrario alle norme comunitarie applicabili in materia di aiuti di Stato (v., a tale proposito, sentenza 13 marzo 2001, causa C-379/98, PreussenElektra, Racc. pag. I-2099, punti 58-62).

22 Mancando indicazioni sufficienti, non si può delimitare il problema concreto d'interpretazione che potrebbe essere sollevato relativamente a ciascuna delle norme del diritto comunitario di cui il giudice del rinvio chiede l'interpretazione. Ora, il requisito della precisazione del contesto fattuale e normativo vale in modo particolare nel settore della concorrenza, caratterizzato da situazioni di fatto e di diritto complesse (ordinanza Banchero, cit., punto 5; sentenza Lehtonen e Castors Braine, cit., punto 22, e ordinanza Languillaumie, cit., punto 19).

23 Vero è che il giudice del rinvio ha allegato alla sua ordinanza diversi atti processuali, in particolare numerosi testi legislativi e regolamentari sul tema delle affissioni.

24 Occorre tuttavia ricordare che spetta al giudice nazionale chiarire, nella decisione di rinvio stessa, l'ambito fattuale e normativo della causa principale, i motivi che lo hanno indotto ad interrogarsi sull'interpretazione di determinate norme comunitarie in particolare e il nesso che egli stabilisce fra tali disposizioni e la normativa nazionale che si applica alla detta causa (ordinanza Laguillaumie, cit., punto 23).

25 È il provvedimento di rinvio che funge da fondamento per il procedimento che si svolge dinanzi alla Corte. Com'è stato ricordato nel punto 14 della presente ordinanza, solamente tale provvedimento viene peraltro notificato agli interessati, in particolare agli Stati membri, corredato di una traduzione nella lingua ufficiale di ciascuno Stato, ai sensi dell'art. 20 dello Statuto CE della Corte di giustizia (ordinanza Languillaumie, cit., punto 24).

26 Di conseguenza, occorre dichiarare, ai sensi degli artt. 92 e 103, n. 1, del regolamento di procedura, che le questioni sottoposte alla Corte sono manifestamente irricevibili.

Sulle spese

27 Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento ha il carattere di un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (Prima Sezione),

così provvede:

La domanda di pronuncia pregiudiziale formulata dal Giudice di pace di Genova-Voltri, con ordinanza 9 aprile 2002, è irricevibile.

Lussemburgo, 8 ottobre 2002

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente della Prima Sezione

M. Wathelet