ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ PHILIPPE LÉGER

της 18ης Νοεμβρίου 1999 *

1. Με την παρούσα προσφυγή, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ζητεί από το Δικαστήριο να αναγνωρίσει ότι η Ιταλική Δημοκρατία, εξαρτώντας, βάσει των άρθρων 1 και 6 του ιταλικού νόμου 82, της 25ης Ιανουαρίου 1994 [1] (στο εξής: νόμος 82/94), από την εγγραφή στα μητρώα που ορίζει το άρθρο 1 του εν λόγω νόμου την εκ μέρους επιχειρηματιών εγκατεστημένων σε άλλα κράτη μέλη παροχή υπηρεσιών καθαρισμού, απολυμάνσεως, εξολοθρεύσεως εντόμων και παρασίτων, μυοκτονίας, καθώς και υπηρεσιών εξυγιάνσεως, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 59 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 49 ΕΚ).

I — Οι επίδικες εθνικές διατάξεις

2. Ο νόμος 82/94 έχει ως αντικείμενο τη ρύθμιση ασκήσεως των δραστηριοτήτων καθαρισμού.

3. Το άρθρο 1, παράγραφος 1, του νόμου αυτού ορίζει τα εξής:

«Εγγραφή των επιχειρήσεων καθαρισμού στο εμπορικό μητρώο ή στο επαρχιακό μητρώο βιοτεχνικών επιχειρήσεων

1. Οι επιχειρήσεις οι οποίες ασκούν δραστηριότητες καθαρισμού, απολυμάνσεως, εξολοθρεύσεως εντόμων και παρασίτων, μυοκτονίας, ή δραστηριότητες εξυγιάνσεως, αποκαλούμενες στο εξής "επιχειρήσεις καθαρισμού", εγγράφονται στο εμπορικό μητρώο που προβλέπει το ενιαίο κείμενο το οποίο εγκρίθηκε με το βασιλικό διάταγμα 2011, της 20ής Σεπτεμβρίου 1934, τροποποιηθέν μεταγενέστερα, ή στο επαρχιακό μητρώο βιοτεχνικών επιχειρήσεων που προβλέπει το άρθρο 5 του νόμου 443, της 8ης Αυγούστου 1985, αν πληρούν τις προϋποθέσεις που προβλέπει ο παρών νόμος.»

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

1 — *GURI* αριθ. 27, της 3ης Φεβρουαρίου 1994, σ. 4.

4. Η μη τήρηση της διατάξεως αυτής συνεπάγεται τις κυρώσεις που διαλαμβάνει το άρθρο 6 του νόμου 82/94, το οποίο ορίζει:

«*Κυρώσεις*

1. (...)

2. Στην περίπτωση κατά την οποία η επιχείρηση καθαρισμού ασκεί τις δραστηριότητες που ορίζει ο παρών νόμος χωρίς να είναι εγγεγραμμένη στο εμπορικό μητρώο ή στο επαρχιακό μητρώο βιοτεχνικών επιχειρήσεων, ή αν ασκεί τις δραστηριότητες αυτές παρά την αναστολή ή μετά την ακύρωση της εγγραφής, ο κύριος της ατομικής επιχειρήσεως, ο εκπρόσωπος ο οποίος διευθύνει την επιχείρηση, έναν από τους κλάδους της ή ένα υποκατάστημά της, το σύνολο των μετόχων στην περίπτωση της ομόρρυθμης εταιρίας, οι ομόρρυθμοι εταίροι στην περίπτωση της απλής ετερόρρυθμης εταιρίας ή κατά μετοχές, ή οι διαχειριστές σε όλες τις άλλες μορφές των εταιριών, περιλαμβανομένων και των συνεταιρισμών, τιμωρούνται με ποινή φυλακίσεως μέχρις έξι μηνών ή με πρόστιμο από 200 000 μέχρι 1 εκατομμύριο λίρες.

3. Αν η επιχείρηση καθαρισμού αναθέτει την άσκηση των δραστηριοτήτων που ορίζει ο παρών νόμος σε επιχειρήσεις οι οποίες τελούν σε κατάσταση που μπορεί να επισύρει τις οριζόμενες στην παράγραφο 2 κυρώσεις, ο κύριος της ατομικής επιχειρήσεως, ο εκπρόσωπος ο οποίος διευθύνει την επιχείρηση, έναν από τους κλάδους της ή ένα υποκατάστημά της, το σύνολο των μετόχων στην περίπτωση της ομόρρυθμης εταιρίας, οι ομόρρυθμοι εταίροι στην περίπτωση της απλής ετερόρρυθμης εταιρίας ή κατά μετοχές, ή οι διαχειριστές σε όλες τις άλλες μορφές των εταιριών, περιλαμβανομένων και των συνεταιρισμών, τιμωρούνται με ποινή φυλακίσεως μέχρις έξι μηνών ή με πρόστιμο από 200 000 μέχρι 1 εκατομμύριο λίρες.

4. Οποιοσδήποτε συνάπτει συμβάσεις σχετικά με την άσκηση των δραστηριοτήτων που ορίζει ο παρών νόμος με επιχειρήσεις καθαρισμού οι οποίες δεν είναι εγγεγραμμένες στο εμπορικό μητρώο ή στο μητρώο των βιοτεχνικών επιχειρήσεων, οι οποίες έχουν διαγραφεί ή των οποίων η εγγραφή έχει ανασταλεί, ή ο οποίος, εν πάση περιπτώσει, καταφεύγει εξ επαχθούς αιτίας στις υπηρεσίες τέτοιων επιχειρήσεων, τιμωρείται με διοικητικό πρόστιμο ύψους από 1 έως 2 εκατομμυρίων λιρών. Στην περίπτωση κατά την οποία τέτοιες συμβάσεις συνάπτονται από δημόσιες επιχειρήσεις ή οργανισμούς, το επιβαλλόμενο διοικητικό πρόστιμο είναι από 10 έως 50 εκατομμύρια λίρες.

5. Οι συμβάσεις που συνάπτονται με επιχειρήσεις καθαρισμού οι οποίες δεν είναι εγγεγραμμένες στο εμπορικό μητρώο ή στο επαρχιακό μητρώο των βιοτεχνικών επιχειρήσεων, οι οποίες έχουν διαγραφεί ή των οποίων η εγγραφή έχει ανασταλεί, είναι άκυρες.»

II — Η πριν από την άσκηση της προσφυγής διαδικασία και η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

5. Με έγγραφο της 3ης Απριλίου 1995, η Επιτροπή γνωστοποίησε στην Ιταλική Κυβέρνηση τους λόγους για τους οποίους θεωρούσε ότι τα άρθρα 1 και 6 του νόμου 82/94 ήσαν αντίθετα προς το άρθρο 59 της Συνθήκης και της ζήτησε να διαβιβάσει προς την Επιτροπή τις παρατηρήσεις της εντός προθεσμίας δύο μηνών από της λήψεως του εγγράφου αυτού.

6. Επειδή η Επιτροπή δεν έλαβε καμία απάντηση, κίνησε την πριν από την άσκηση της προσφυγής διαδικασία που προβλέπει το άρθρο 169, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 226, πρώτο εδάφιο, ΕΚ) και απηύθυνε, στις 12 Μαρτίου 1996, αιτιολογημένη γνώμη στην Ιταλική Κυβέρνηση καλώντας τη να θεσπίσει τα αναγκαία μέτρα για να συμμορφωθεί προς τη γνώμη αυτή εντός προθεσμίας δύο μηνών από της παραλαβής της.

7. Δεδομένου ότι η Ιταλική Κυβέρνηση δεν έδωσε καμία συνέχεια στη γνώμη αυτή, η Επιτροπή άσκησε την παρούσα προσφυγή στις 2 Οκτωβρίου 1998.

8. Με την προσφυγή της, η Επιτροπή προβάλλει ότι η υποχρέωση εγγραφής στο μητρώο επιχειρήσεων και οι σοβαρές κυρώσεις που προβλέπονται σε περίπτωση μη τηρήσεως της υποχρεώσεως αυτής αποτελούν προδήλως παράβαση του άρθρου 59 της Συνθήκης. Συγκεκριμένα, επιβάλλοντας κυρώσεις όπως οι ποινές φυλακίσεως και τα πρόστιμα που μπορούν να ανέρχονται σε 50 εκατομμύρια ITL σε περίπτωση μη τηρήσεως του άρθρου 1 του νόμου 82/94, το άρθρο 6 του νόμου αυτού καθιστά την εγγραφή στο μητρώο επιχειρήσεων ουσιώδη προϋπόθεση για την άσκηση δραστηριοτήτων καθαρισμού στο ιταλικό έδαφος. Στον βαθμό που η υποχρέωση αυτή έχει επίσης εφαρμογή στις επιχειρήσεις οι οποίες είναι εγκατεστημένες σε άλλο κράτος μέλος πλην της Ιταλικής Δημοκρατίας, εμποδίζει την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών ή, τουλάχιστον, την παρεμποδίζει.

9. Η Επιτροπή προσθέτει ότι, επιπλέον, ο νόμος 82/94 εισάγει συγκεκαλυμμένη δυσμενή διάκριση εις βάρος των επιχειρήσεων που είναι εγκατεστημένες στα άλλα κράτη μέλη. Πράγματι, αυτή η προϋπόθεση σχετικά με την εγγραφή οδηγεί, στην πράξη, στο να αποτρέπει τις επιχειρήσεις αυτές να ασκούν στην Ιταλία τις δραστηριότητες καθαρισμού που αναφέρει ο εν λόγω νόμος. Κατά την Επιτροπή, είναι ελάχιστα πιθανόν μια επιχείρηση άλλου κράτους μέλους να υφίσταται τις διοικητικές υποχρεώσεις που είναι αναγκαίες για την εγγραφή στα μητρώα επιχειρήσεων προκειμένου να παρέχει υπηρεσίες υπό μορφή λίγο πολύ ευκαιριακή και κατά περίπτωση και, εν πάση περιπτώσει, εκτάκτως και όχι τακτικά.

10. Η Επιτροπή παρατηρεί επιπροσθέτως ότι η εγγραφή στο μητρώο επιχειρήσεων συνεπάγεται την πληρωμή μιας «εισφοράς» που αποκαλείται «ετήσιο τέλος» διεπόμενο

από το άρθρο 18 του νόμου 580, της 29ης Δεκεμβρίου 1993, περί δημιουργίας του μητρώου των επιχειρήσεων [2].

11. Τέλος, η Επιτροπή παρατηρεί ότι οι απαιτήσεις που επιβάλλει η νομολογία του Δικαστηρίου όσον αφορά τη δικαιολόγηση των περιορισμών στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών δεν πληρούνται. Το Δικαστήριο δέχεται ότι τέτοιοι περιορισμοί είναι δυνατό να δικαιολογούνται από «επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος»· πάντως, το Δικαστήριο δέχεται τη δικαιολογία αυτή μόνον αν «το συμφέρον αυτό δεν προστατεύεται από τους κανόνες στους οποίους υπόκειται εκείνος που παρέχει υπηρεσίες εντός του κράτους μέλους όπου είναι εγκατεστημένος» [3]. Δεδομένου ότι η Ιταλική Κυβέρνηση παρέλειψε να απαντήσει τόσο στο έγγραφο οχλήσεως όσο και στην αιτιολογημένη γνώμη, η εξακρίβωση αυτή αποδεικνύεται αδύνατη.

12. Ακόμη και αν υποτεθεί ότι η υποχρέωση που προβλέπει το άρθρο 1 του νόμου 82/94 επινοήθηκε ως εργαλείο προληπτικού ελέγχου της αξιοπιστίας, ειδικότερα από ποινική άποψη, των υπευθύνων των επιχειρήσεων καθαρισμού, η Επιτροπή παρατηρεί ότι η δικαιολογία αυτή δεν πληροί τις απαιτήσεις της νομολογίας του Δικαστηρίου αφού ισοδύναμες προϋποθέσεις τιμιότητας προς τις προβλεπόμενες με τον νόμο 82/94 απαιτούνται για την άσκηση των δραστηριοτήτων αυτών στα άλλα κράτη μέλη. Σύμφωνα με την προαναφερθείσα απόφαση του Δικαστηρίου Säger [4], μια τέτοια απαίτηση δεν μπορεί να θεωρηθεί ως «αντικειμενικά αναγκαία, προκειμένου να διασφαλίζεται η τήρηση των επαγγελματικών κανόνων και η προστασία του αποδέκτη των υπηρεσιών» καθαρισμού. Με άλλα λόγια, ο ιταλικός νόμος συνεπάγεται περιττή σώρευση — και επομένως απαράδεκτη — των εγγυήσεων επαγγελματικής τιμιότητας που απαιτεί το κράτος μέλος όπου εκτελείται η παροχή υπηρεσιών (η Ιταλία) και από το κράτος όπου είναι εγκατεστημένος ο παρέχων τις υπηρεσίες [5].

13. Συμπερασματικά, η Επιτροπή θεωρεί ότι ο νόμος 82/94 παραβιάζει την αρχή της αναλογικότητας αφού τα ληφθέντα μέτρα προς επίτευξη του στόχου ο οποίος συνίσταται στη διασφάλιση της προστασίας του αποδέκτη των υπηρεσιών καθαρισμού είναι απρόσφορα. Παρατηρεί ότι θα μπορούσαν να θεσπιστούν λιγότερο περιοριστικά μέτρα ελέγχου και περισσότερο αποτελεσματικά, όπως η προσκόμιση, εκ μέρους της επιχειρήσεως καθαρισμού που είναι εγκατεστημένη σε άλλο κράτος μέλος, βεβαιώσεων ως προς την εγγραφή σε μητρώα αντίστοιχα προς το ιταλικό μητρώο επιχειρήσεων.

14. Με το υπόμνημά της αντικρούσεως, η Ιταλική Κυβέρνηση προβάλλει ότι βρίσκονται υπό επεξεργασία διατάξεις οι οποίες θα ενσωματωθούν σε κανονιστική ρύθμιση η οποία πρόκειται να θεσπιστεί. Η κανονιστική αυτή ρύθμιση έχει ως σκοπό τις διαδικασίες που αφορούν την εγγραφή, τις μεταβολές και τη διαγραφή των επιχειρήσεων και των εμπορικών εταιριών. Οι διατάξεις αυτές πρέπει να διευκρινίζουν ότι οι επιχειρήσεις καθαρισμού που είναι εγκατεστημένες σε άλλα κράτη μέλη απαλλάσσονται από την υποχρέωση εγγραφής στο μητρώο επιχειρήσεων για τη δικαιολόγηση των προϋποθέσεων που απαιτεί ο νόμος 82/94 προς άσκηση των δραστηριοτήτων καθορισμού, εφόσον

2 — *GURI* αριθ. 7, τακτικό συμπλήρωμα αριθ. 6, της 6ης Ιανουαρίου 1994.

3 — Απόφαση της 25ης Ιουλίου 1991, C-76/90, Säger (Συλλογή 1991, σ. I-4221, σκέψη 15).

4 — Όπ.π., σκέψη 15.

5 — Bk., Iesanú ákkxm, apóuarg sgz 17gz Dejelbqíot 1981, 279/80, Webb (Συλλογή 1981, σ. 3305, σκέψη 20).

δεν δημιουργούν δευτερεύουσα εγκατάσταση ή τοπικά καταστήματα στο εθνικό έδαφος. Ωστόσο, η Ιταλική Κυβέρνηση διευκρινίζει ότι, στην πράξη, οι επιχειρήσεις που είναι εγκατεστημένες στα άλλα κράτη μέλη μπορούν να ασκούν τις εν λόγω δραστηριότητες χωρίς να δικαιολογήσουν την εκπλήρωση των διατυπώσεων αυτών. Γι' αυτούς τους λόγους, η Ιταλική Κυβέρνηση ελπίζει ότι η διαφορά θα καταστεί εντός ολίγου άνευ αντικειμένου και ότι η Επιτροπή θα παραιτηθεί από την παρούσα προσφυγή.

15. Με το υπόμνημά της αντικρούσεως, η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι το γεγονός ότι οι διατυπώσεις που επιβάλλει ο νόμος 82/94 δεν απαιτούνται, στην πράξη, από τις επιχειρήσεις καθαρισμού που είναι εγκατεστημένες στα άλλα κράτη μέλη δεν μπορεί έχει ως αποτέλεσμα τη μη ευδοκίμηση της διαδικασίας λόγω παραλείψεως που κινήθηκε κατά της Ιταλικής Κυβερνήσεως. Κατά συνέπεια, ζητεί από το Δικαστήριο να αναγνωρίσει ότι υπάρχει παράβαση του άρθρου 59 της Συνθήκης και να κρίνει ότι η Ιταλική Δημοκρατία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη διάταξη αυτή της Συνθήκης και να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

16. Με το υπόμνημά της ανταπαντήσεως, η Ιταλική Κυβέρνηση επιβεβαιώνει ότι αποπερατώνει τις εθνικές διατάξεις οι οποίες θα παρεμβληθούν στην κανονιστική ρύθμιση που ανέφερε με το υπόμνημά της αντικρούσεως και ότι θα πληροφορήσει την Επιτροπή και το Δικαστήριο μόλις το κείμενο αυτό θεσπιστεί οριστικά.

III — Λήψη θέσεως σχετικά με την παράβαση

17. Το άρθρο 59, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να καταργήσουν προοδευτικά, κατά τη μεταβατική περίοδο, όλους τους περιορισμούς της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών στο εσωτερικό της Κοινότητας όσον αφορά τους υπηκόους των κρατών μελών που είναι εγκατεστημένοι σε χώρα της Κοινότητας άλλη από εκείνη του αποδέκτη της παροχής.

18. Η υποχρέωση εξαλείψεως τέτοιων περιορισμών ερμηνεύθηκε από το Δικαστήριο ως απαγορεύουσα όλες τις δυσμενείς διακρίσεις που ασκούνται σε βάρος του παρέχοντος υπηρεσίες λόγω τις ιθαγενείας του ή λόγω του ότι είναι εγκατεστημένος σε κράτος μέλος διαφορετικό από εκείνο στο οποίο παρέχονται οι υπηρεσίες [6]. Κατά το Δικαστήριο, η αρχή της ίσης μεταχειρίσεως, της οποίας το άρθρο 59 συνιστά συγκεκριμένη έκφραση, απαγορεύει όχι μόνον την πρόδηλη διάκριση λόγω ιθαγενείας, αλλά ακόμη οποιαδήποτε συγκεκαλυμμένη μορφή διακρίσεως η οποία, κατ' εφαρμογήν άλλων κριτηρίων διακρίσεως, καταλήγει στην πραγματικότητα στο ίδιο αποτέλεσμα [7].

19. Το Δικαστήριο έκρινε επίσης ότι, ελλείψει εναρμονίσεως των σχετικών με την παροχή υπηρεσιών κανόνων ή συστήματος

6 — Βλ., μεταξύ άλλων, τις αποφάσεις της 3ης Δεκεμβρίου 1974, 33/74, Van Binsbergen (Συλλογή τόμος 1974, σ. 513, σκέψη 25)· της 18ης Ιανουαρίου 1979, 110/78 και 111/78, Van Wesemael κ.λπ. (Συλλογή τόμος 1979/1, σ. 29, σκέψη 27)· Webb, προπαρατεθείσα, σκέψη 14, και της 29ης Οκτωβρίου 1998, C-114/97, Επιτροπή κατά Ισπανίας (Συλλογή 1998, σ. I-6717, σκέψη 48).

7 — Αποφάσεις της 5ης Δεκεμβρίου 1989, C-3/88, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 1989, σ. 4035, σκέψη 8), και της 3ης Ιουνίου 1992, C-360/89, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 1992, σ. I-3401, σκέψη 11).

ισοτιμίας, εμπόδια στην ελευθερία που εξασφαλίζεται από το άρθρο 59 της Συνθήκης μπορούν να προέρχονται από την εφαρμογή εθνικών ρυθμίσεων οι οποίες εξαρτούν *την άσκηση δραστηριοτήτων παροχής υπηρεσιών* από την τήρηση ή την εκπλήρωση ορισμένων νομίμων διατυπώσεων, *έστω και αν αυτές εφαρμόζονται αδιακρίτως στους παρέχοντες υπηρεσίες* που είναι εγκατεστημένοι στην επικράτεια στην οποία παρέχεται η υπηρεσία ή σε άλλο κράτος μέλος εκτός εκείνου όπου πρέπει να παρέχεται η υπηρεσία, *οσάκις* αυτές μπορούν να διακόψουν ή να παρεμποδίσουν κατ' άλλον τρόπο τις δραστηριότητες του παρέχοντος υπηρεσίες που είναι εγκατεστημένος σε άλλο κράτος μέλος, όπου νομίμως παρέχει ανάλογες υπηρεσίες [8].

20. Το Δικαστήριο διευκρίνισε, εξάλλου, ότι η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, ως θεμελιώδης αρχή της Συνθήκης, μπορεί να περιοριστεί μόνον από ρυθμίσεις δικαιολογούμενες από το γενικό συμφέρον και επιβαλλόμενες σε κάθε πρόσωπο ή επιχείρηση που ασκεί δραστηριότητα στο έδαφος του κράτους όπου παρέχονται οι υπηρεσίες, εφόσον το συμφέρον αυτό δεν διασφαλίζεται από τους κανόνες στους οποίους υπόκειται ο παρέχων τις υπηρεσίες εντός του κράτους μέλους όπου έχει την εγκατάστασή του.

21. Τέλος, οι περιορισμοί αυτοί πρέπει να είναι εξ αντικειμένου αναγκαίοι προκειμένου να διασφαλίζεται η επίτευξη του στόχου που επιδιώκεται με τους περιορισμούς αυτούς και, εν πάση περιπτώσει, δεν μπορούν να βαίνουν πέραν του απολύτως αναγκαίου προς επίτευξη του στόχου αυτού [9].

22. Έτσι, το Δικαστήριο έκρινε ότι, μολονότι ο κύριος σκοπός του άρθρου 59 και του άρθρου 60 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρου 50 ΕΚ) είναι να δώσει τη δυνατότητα στον παρέχοντα την υπηρεσία να ασκήσει τη δραστηριότητά του εντός του κράτους μέλους όπου παρέχεται η υπηρεσία, χωρίς διάκριση σε σχέση με τους υπηκόους του εν λόγω κράτους, ωστόσο, δεν συνάγεται εξ αυτού ότι το σύνολο της εθνικής νομοθεσίας η οποία εφαρμόζεται στους υπηκόους του εν λόγω κράτους και αφορά κανονικά μια μόνιμη δραστηριότητα των εγκατεστημένων στο τελευταίο επιχειρήσεων μπορεί να εφαρμοστεί στο σύνολό της και κατά τον ίδιο τρόπο σε προσωρινού χαρακτήρα δραστηριότητες, τις οποίες ασκούν πρόσωπα εγκατεστημένα σε άλλα κράτη μέλη [10].

23. Ομοίως, το Δικαστήριο έκρινε ότι, αφενός, οι προϋποθέσεις που επιβάλλει το κράτος μέλος όπου παρέχονται οι υπηρεσίες δεν είναι δυνατό να αποσκοπούν στο ίδιο αποτέλεσμα με αυτό στο οποίο στοχεύουν οι αντίστοιχες προϋποθέσεις που έχουν ήδη πληρωθεί στο κράτος εγκαταστάσεως και, αφετέρου, η ελεγκτική αρχή του κράτους μέλους όπου παρέχονται οι υπηρεσίες πρέπει να λαμβάνει υπόψη τους ελέγχους και τις

8 — Βλ., μεταξύ άλλων, τις αποφάσεις της 25ης Ιουλίου 1991, C-288/89, Collective Antennevoorziening Gouda κ.λπ. (Συλλογή 1991, σ. I-4007, σκέψη 12)· Säger, προπαρατεθείσα, σκέψη 12· της 5ης Ιουνίου 1997, C-398/95, ΣΕΤΤΓ (Συλλογή 1997, σ. I-3091, σκέψη 16), και της 9ης Ιουλίου 1997, C-34/95 έως C-36/95, De Agostini και TV-Shop (Συλλογή 1997, σ. I-3843, σκέψη 51).

9 — Αποφάσεις της 4ης Δεκεμβρίου 1986, 205/84, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Συλλογή 1986, σ. 3755, σκέψη 27)· της 26ης Φεβρουαρίου 1991, C-180/89, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 1991, σ. I-709, σκέψεις 17 και 18), και της 20ής Μαΐου 1992, C-106/91, Ramrath (Συλλογή 1992, σ. I-3351, σκέψεις 29 έως 31).

10 — Αποφάσεις Webb, προπαρατεθείσα, σκέψη 16, και της 10ης Ιουλίου 1991, C-294/89, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Συλλογή 1991, σ. I-3591, σκέψη 26).

επαληθεύσεις που έχουν ήδη γίνει στο κράτος μέλος εγκαταστάσεως [11].

24. Εξάλλου, με την απόφαση της 30ής Απριλίου 1998, C-217/97 [12], το Δικαστήριο έπρεπε να εξακριβώσει αν οι διατάξεις της κοινοτικής οδηγίας για τον συντονισμό των δικαίων των κρατών μελών όσον αφορά τους εμπορικούς αντιπροσώπους (ανεξάρτητους επαγγελματίες) εμπόδιζε την εφαρμογή διατάξεων ενός ιταλικού νόμου που εξαρτούσαν τα δικαιώματα των αντιπροσώπων αυτών από την υποχρέωση εγγραφής στο προβλεπόμενο προς τούτο μητρώο. Συναφώς, το Δικαστήριο έκρινε ότι «παρόλον ότι η ιταλική πρακτική φαίνεται να μην εφαρμόζει την προϋπόθεση της εγγραφής στο μητρώο για τους αλλοδαπούς εμπορικούς πράκτορες, οι αμφισβητούμενες στην κύρια δίκη εθνικές διατάξεις, που είναι γενικώς διατυπωμένες, δεν παύουν να καταλαμβάνουν και τις σχέσεις πρακτορείας μεταξύ μερών εγκατεστημένων σε διαφορετικά κράτη μέλη. Είναι, ως εκ τούτου, ικανές να παρακωλύσουν αισθητά την κατάρτιση και τη λειτουργία συμβάσεων αντιπροσωπείας μεταξύ μερών σε διαφορετικά κράτη μέλη, αντιβαίνοντας έτσι, και υπ' αυτό το πρίσμα, προς τους σκοπούς της οδηγίας».

25. Νομίζω ότι, κατ' αναλογία, η ίδια λύση πρέπει να δοθεί και στην παρούσα διαφορά.

26. Πράγματι, είναι ολοφάνερο, και αυτό δεν αμφισβητήθηκε από την Ιταλική Κυβέρνηση, ότι με τη γενικότητα της φρασεολογίας του ο νόμος 82/94 εφαρμόζεται σε κάθε παρέχοντα υπηρεσίες εγκατεστημένο ή όχι στο ιταλικό έδαφος, ανεξαρτήτως του αν προβαίνει ευκαιριακά ή τακτικά στην παροχή υπηρεσιών στην Ιταλία. Επιπλέον, η νομοθεσία αυτή δεν αποκλείει από το πεδίο εφαρμογής της τον παρέχοντα υπηρεσίες που είναι εγκατεστημένος σε άλλο κράτος μέλος πλην της Ιταλίας και ο οποίος εξεπλήρωσε ήδη, σύμφωνα με την εσωτερική νομοθεσία του κράτους εγκαταστάσεως, τις διατυπώσεις που απαιτεί ο ιταλικός νόμος. Επομένως, πρέπει να καταλήξω στο ότι ο νόμος 82/94 δεν τηρεί τις επιταγές του άρθρου 59 της Συνθήκης.

27. Το γεγονός ότι, στην πράξη, ο νόμος αυτός δεν εφαρμόζεται έναντι των παρεχόντων υπηρεσίες καθαρισμού προσώπων ή επιχειρήσεων εγκατεστημένων στο έδαφος των άλλων κρατών μελών πλην της Ιταλίας δεν μπορεί να αναιρέσει τα συμπεράσματα αυτά. Πράγματι, με πάγια νομολογία το Δικαστήριο έκρινε ότι: «το ασυμβίβαστο μιας εθνικής νομοθεσίας με τις διατάξεις της Συνθήκης, ακόμα και με αυτές που εφαρμόζονται απευθείας, δεν μπορεί να αρθεί οριστικά παρά μόνο με εσωτερικές διατάξεις δεσμευτικού χαρακτήρα που έχουν την ίδια τυπική ισχύ με αυτές που πρέπει να τροποποιηθούν. Απλή διοικητική πρακτική, που από τη φύση της μπορεί να μεταβάλλεται κατά βούληση από τη διοίκηση και που στερείται της προσήκουσας δημοσιότητας, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι συνιστά έγκυρη

11 — Προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Γερμανίας, σκέψη 47.

12 — Bellone, Συλλογή 1998, σ. I-2191, σκέψη 17.

εκτέλεση των υποχρεώσεων που πηγάζουν από τη Συνθήκη» [13].

28. Τέλος, επιβάλλεται η παρατήρηση ότι, μέχρι σήμερα, η Ιταλική Δημοκρατία δεν γνωστοποίησε ούτε στην Επιτροπή ούτε στο Δικαστήριο τις εθνικές διατάξεις που καθιστούν την ιταλική νομοθεσία σύμφωνη προς τις επιταγές του άρθρου 59 της Συνθήκης. Άλλωστε, ακόμη και αν υποτεθεί ότι αποδεικνύεται η συμφωνία αυτή, από την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι η καταγγελθείσα παράβαση στοιχειοθετείται εφόσον, εντός της προθεσμίας που ορίζει η οδηγία [14] ή ακόμη κατά την εκπνοή της προθεσμίας που τάσσει η Επιτροπή στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος για να συμμορφωθεί προς την αιτιολογημένη γνώμη [15], το ενδιαφερόμενο κράτος δεν έλαβε ακόμη τα νομοθετικά, κανονιστικά και διοικητικά μέτρα που είναι αναγκαία για να συμμορφωθεί προς τις επιταγές του κοινοτικού δικαίου.

29. Είναι προφανές ότι, με την εκπνοή της προθεσμίας που έθεσε η Επιτροπή με την αιτιολογημένη γνώμη της, δεν είχαν ακόμη θεσπιστεί οι ιταλικές διατάξεις συμμορφώσεως προς τις επιταγές της οδηγίας.

30. Κατά συνέπεια, θεωρώ ότι, εφόσον δεν διακηρύσσεται ρητά, με τις διατάξεις του επίδικου ιταλικού νόμου, ότι οι απαιτήσεις εγγραφής στο μητρώο των επιχειρήσεων δεν εφαρμόζονται στους παρέχοντες υπηρεσίες καθαρισμού, πρόσωπα ή επιχειρήσεις, που είναι εγκατεστημένοι στα άλλα κράτη μέλη πλην της Ιταλίας, οι τελευταίοι τελούν σε κατάσταση αβεβαιότητας σχετικά με τη νομική τους κατάσταση και εκτίθενται σε αδικαιολόγητες ποινικές διώξεις.

31. Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι ο νόμος 82/94, ειδικότερα δε τα άρθρα 1 και 6 αυτού, αντιβαίνουν προς τις διατάξεις του άρθρου 59 της Συνθήκης. Επομένως, προτείνω να γίνει δεκτή η προσφυγή της Επιτροπής.

32. Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα. Δεδομένου ότι η Ιταλική Δημοκρατία ηττήθηκε, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα, σύμφωνα με το σχετικό αίτημα της Επιτροπής.

13 — Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 13ης Μαρτίου 1997, C-197/96, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Συλλογή 1997, σ. I-1489, σκέψη 14).

14 — Βλ., για παράδειγμα, απόφαση της 21ης Σεπτεμβρίου 1999, C-362/98, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 1999, σ. I-6299, σκέψη 7).

15 — Αποφάσεις της 10ης Σεπτεμβρίου 1996, C-61/94, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Συλλογή 1996, σ. I-3989, σκέψη 42), και της 9ης Νοεμβρίου 1999, C-365/97, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 1999, σ. I-7773, σκέψη 32).

Πρόταση

33. Με βάση τις προεκτεθείσες σκέψεις, προτείνω στο Δικαστήριο να αποφασίσει ότι:

«1) Η Ιταλική Δημοκρατία εξαρτώντας, βάσει των άρθρων 1 και 6 του νόμου 82, της 25ης Ιανουαρίου 1994, από την εγγραφή στα μητρώα που ορίζει το άρθρο 1 του εν λόγω νόμου την εκ μέρους επιχειρηματιών εγκατεστημένων σε άλλα κράτη μέλη πλην της Ιταλίας παροχή υπηρεσιών καθαρισμού, απολυμάνσεως, εξολοθρεύσεως εντόμων και παρασίτων, μυοκτονίας, καθώς και υπηρεσιών εξυγιάνσεως, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 59 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 49 ΕΚ).

2) Καταδικάζει την Ιταλική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα.»