SENTENZA DELLA CORTE
DEL 12 OTTOBRE 1982 [1]

Commissione delle Comunità europee contro Regno del Belgio

«Mancata esecuzione della direttiva 77/91 CEE»

Causa 148/81

Massime

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

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

I Governi degli Stati membri, i quali partecipano ai lavori preparatori delle direttive, devono essere in grado di elaborare, nel termine fissato per la loro attuazione, il progetto delle disposizioni legislative all'uopo necessarie.

Nella causa 148/81,

COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, rappresentata dal suo consigliere giuridico Anthony McClellan, in qualità di agente, assistito dal sig. Jacques Delmoly, membro dell'ufficio legale, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso il sig. Oreste Montalto, membro dell'ufficio legale, edificio Jean Monnet, Kirchberg,

ricorrente,

contro

1 — Lingua processuale: il francese.

REGNO DEL BELGIO, rappresentato dal sig. Robert Hoebaer, direttore presso il Ministero degli affari esteri, del commercio con l'estero e della cooperazione allo sviluppo, in qualità di agente, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso l'ambasciata del Belgio,

convenuto,

causa avente ad oggetto la declaratoria che il Regno del Belgio è venuto meno ad un obbligo che gli incombe in forza del Trattato CEE, in quanto non ha posto in vigore, entro il termine prescritto, 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 onde 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, il procedimento, le conclusioni, i mezzi e gli argomenti delle parti possono così riassumersi:

I — Gli antefatti

L'art. 54, n. 3, lett. g), del Trattato stabilisce 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 mente dell'art. 58, 2° comma (società di diritto privato o commerciale, comprese le cooperative e le altre persone giuridiche disciplinate dal diritto pubblico o privato, salvo le società che non hanno scopo di lucro), onde proteggere gli interessi tanto dei soci, quanto dei terzi.

Il 18 dicembre 1961, il Consiglio adottava un programma generale per la soppressione delle restrizioni della libertà di stabilimento all'interno della CEE (GU 1962, n. 2, pag. 36). Questo programma prevede, al titolo VI, che il coordinamento delle garanzie richieste negli Stati membri alle società per proteggere gl'interessi tanto dei soci, quanto dei terzi, nella misura necessaria e al fine di renderle equivalenti, va effettuato entro la fine del secondo anno della seconda tappa del periodo transitorio.

In applicazione di queste disposizioni, il Consiglio, dopo una prima direttiva del 9 marzo 1968, n. 68/151, emanava, il 13 dicembre 1976, una 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, onde 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 norma dell'art. 43, gli Stati membri avrebbero dovuto mettere in vigore le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative necessarie per conformarsi alla direttiva nel termine di due anni dalla sua notifica, cioè entro il 16 dicembre 1978. Inoltre essi dovevano informarne direttamente la Commissione.

Rilevando che il Regno del Belgio non aveva adottato, entro il termine prescritto, i provvedimenti necessari per mettere in atto la direttiva e che — quantomeno — nessuna informazione in merito le era pervenuta, con lettera dell'8 gennaio 1980 la Commissione iniziava nei confronti di detto Stato membro il procedimento di cui all'art. 169 del Trattato CEE.

In questa lettera la Commissione dichiarava che, non avendo posto in vigore i provvedimenti necessari per trasporre nell'ordinamento regionale la direttiva, il Regno del Belgio era venuto meno ai suoi obblighi ed invitava il Governo belga a presentarle le sue osservazioni entro due mesi.

Con lettere del 29 febbraio e del 17 marzo 1980, la rappresentanza permanente del Belgio presso le Comunità comunicava alla Commissione che l'adeguamento del diritto belga alla direttiva era talmente delicato e tecnico che aveva provocato numerose contestazioni e sollevato alcuni problemi. Il progetto preliminare di legge per l'adeguamento della normativa alla direttiva era stato sottoposto, per parere, al Consiglio di Stato il 5 ottobre 1978; il progetto veniva modificato, per conformarsi al parere del Consiglio di Stato, il 29 gennaio 1979; il

Consiglio dei ministri non è riuscito ad approvarlo, a seguito della crisi di governo, delle elezioni tenutesi nel dicembre del 1978 e del periodo necessario alla formazione del nuovo Governo, prima del 9 novembre 1979; il progetto di legge che modificava le leggi, coordinate il 30 novembre 1935, sulle società commerciali, è stato presentato alla Camera dei rappresentanti il 5 dicembre 1979.

In applicazione dell'art. 169, 1° comma, del Trattato CEE, il 29 settembre la Commissione emetteva un parere motivato, notificato l'8 ottobre 1980, nel quale essa constatava l'inosservanza, da parte del Regno del Belgio, degli obblighi che gli incombevano e lo invitava ad adottare, nel termine di due mesi a decorrere dalla notifica del parere motivato, i provvedimenti necessari per la messa in atto della direttiva.

Il 29 gennaio 1981, la rappresentanza permanente del Belgio informava la Commissione che la commissione speciale della Camera dei rappresentanti aveva iniziato la discussione del progetto di legge e che il Governo avrebbe sottolineato l'urgenza con cui era necessario portare a termine i lavori e votare il progetto.

II — La fase scritta del procedimento

Con atto depositato il 12 giugno 1981, la Commissione, in applicazione dell'art. 169, 2° comma, del Trattato CEE, adiva la Corte per far accertare l'inadempimento addebitato al Regno del Belgio per mancata esecuzione della direttiva n. 77/91.

La fase scritta si è svolta ritualmente; la Commissione ha rinunciato a presentare la replica.

Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria. Tuttavia essa ha invitato il Governo belga a comunicarle per iscritto la data esatta alla quale si è iniziato l'iter legislativo per dare esecuzione alla direttiva; è stato ottemperato a questo invito entro il termine stabilito.

III — Le conclusioni delle parti

La *Commissione* conclude che la Corte voglia

— dichiarare che, omettendo di adottare, entro il termine stabilito, le disposizioni necessarie per conformarsi alla seconda direttiva del Consiglio 13 dicembre 1976, n. 77/91, il Regno del Belgio è venuto meno agli obblighi impostigli dal Trattato;

— porre le spese a carico del Regno del Belgio.

Il Governo del Regno del Belgio non ha formulato conclusioni.

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

La *Commissione* ricorda che, a norma dell'art. 189, 3° comma, del Trattato CEE, le direttive sono vincolanti per lo Stato membro destinatario quanto al risultato da conseguire, ma consentono alle autorità nazionali di scegliere liberamente la forma e i mezzi. L'indole vincolante delle direttive comporta, per gli

Stati membri, l'obbligo di rispettare i termini che nelle direttive sono stabiliti per l'adozione delle norme nazionali di attuazione.

Uno Stato membro trasgredisce il Trattato, qualunque sia l'organo amministrativo la cui azione od omissione ha provocato la mancata esecuzione; lo Stato membro non può giustificare la sua inosservanza invocando disposizioni o pratiche del suo ordinamento interno o situazioni di fatto particolari nell'ambito nazionale.

Questi principi sono stati confermati dalla costante giurisprudenza della Corte. Omettendo di adottare, entro i termini prescritti, i provvedimenti necessari per la messa in atto della direttiva n. 77/91, il Regno del Belgio è incontestabilmente venuto meno ad un obbligo impostogli dal Trattato.

Il *Governo del Regno del Belgio* osserva che la messa in atto delle direttive entro i termini prescritti risulta particolarmente laboriosa a causa della durata dell'iter legislativo nel Belgio; inoltre la situazione di crisi politica in cui si è trovato il Belgio negli ultimi anni ha ulteriormente rallentato l'iter.

D'altro canto, tenuto conto del fatto che la materia delle direttive riguardanti le società di capitale è complessa ed ha ripercussioni tanto nel diritto civile quanto nel diritto commerciale, si è esclusa una delega speciale di poteri all'esecutivo.

I termini stabiliti dalle direttive sulle società di capitali sono troppo brevi: la prima direttiva, del 9 marzo 1968, ha potuto essere attuata in Belgio solo nel marzo 1973; la terza direttiva, del 9 ottobre 1978, sulla fusione delle società per azioni, concede agli Stati membri un termine di tre anni per trasporre dette disposizioni nell'ordinamento nazionale. Questa tendenza ad aumentare i termini si riscontra in numerosi progetti di direttiva in corso di negoziazione in seno alla CEE.

Il ritardo è dovuto pure all'adattamento delle leggi coordinate sulle società commerciali alla quarta direttiva, del 25 luglio 1978, riguardante i conti annuali di determinati tipi di società. L'adeguamento della legislazione belga a questa quarta direttiva si opera mediante emendamenti al progetto di legge di adeguamento della seconda direttiva, in modo che la trasposizione delle due direttive nell'ordinamento nazionale possa avvenire simultaneamente.

V — La fase orale del procedimento

La *Commissione,* rappresentata dal sig. Delmoly, e il *Governo del Regno del Belgio,* rappresentato dal sig. Hoebaer, 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 proposto, a norma dell'art. 169 del Trattato CEE, un ricorso inteso a far dichiarare che il Regno del Belgio è venuto meno ad uno degli obblighi impostigli dal Trattato avendo omesso di adottare, entro il termine prescritto, le disposizioni di diritto nazionale 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, onde tutelare gli interessi dei soci e dei terzi per quanto riguarda la costituzione delle società per azioni, nonché la salvaguardia e le modificazioni del capitale sociale della stessa (GU 1977, L 26, pag. 1).

2 A termini dell'art. 43 della direttiva, gli Stati membri dovevano porre in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie nel termine di due anni a decorrere dalla notifica della direttiva. Questa è stata notificata al Regno del Belgio il 16 dicembre 1976, quindi il termine è scaduto il 16 dicembre 1978.

3 Il Governo belga non contesta di non aver adempiuto quest'obbligo. Esso attira l'attenzione sulla particolare complessità della direttiva, sulla durata degli iter legislativi e sulla situazione di crisi politica in cui si è trovato il Belgio negli ultimi anni, che avrebbero ulteriormente frenato l'iter legislativo. Esso osserva a questo proposito che i termini stabiliti dalle direttive sulle società di capitali sono troppo brevi in relazione all'importanza dei provvedimenti legislativi occorrenti.

4 Queste circostanze non possono far venir meno l'inosservanza di cui si fa carico al Regno del Belgio. Secondo la costante giurisprudenza, uno Stato membro non può accampare disposizioni, pratiche o situazioni del proprio ordinamento giuridico interno per giustificare l'inosservanza degli obblighi derivanti dalle direttive comunitarie.

5 Si deve inoltre osservare che i Governi degli Stati membri partecipano ai lavori preparatori delle direttive e devono quindi essere in grado di elaborare, nel termine fissato, il progetto delle disposizioni legislative necessarie per la loro attuazione. Orbene, è emerso in corso di causa che al Parlamento belga non era ancora stato presentato alcun progetto di legge alla scadenza del termine per l'esecuzione della direttiva.

6 Si deve dichiarare che, non adottando entro il termine prescritto le disposizioni necessarie per conformarsi alla direttiva del Consiglio 13 dicembre 1976, n. 77/91, il Regno del Belgio è venuto meno agli obblighi impostigli dal Trattato.

Sulle spese

7 A norma dell'art. 69, § 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese. Poiché il convenuto è rimasto soccombente, le spese vanno poste a suo carico.

Per questi motivi,

LA CORTE

dichiara e statuisce:

1° Omettendo di adottare, entro il termine prescritto, 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, onde 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, il Regno del Belgio è venuto meno agli obblighi impostigli dal Trattato CEE.

2° Le spese sono poste a carico del Regno del Belgio.

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

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE SIR GORDON SLYNN DEL 22 GIUGNO 1982 [1]

Signor Presidente
signori Giudici,

Il presente ricorso è stato proposto dalla Commissione per far dichiarare, a norma dell'art. 169 del Trattato CEE, che il Regno del Belgio, omettendo di porre in vigore i provvedimenti necessari per conformarsi alla seconda direttiva del Consiglio 13 dicembre 1976, n. 77/91, intesa ad armonizzare il diritto delle società (GU L 26 del 31. 1. 1977, pag. 1), nel termine stabilito dall'art. 43 della stessa, è venuto meno agli obblighi impostigli dal Trattato. Tale termine è scaduto il 16 dicembre 1978, due anni dopo la notifica della direttiva agli Stati membri.

Il Regno del Belgio non ha contestato né nella fase scritta né nella fase orale di non essersi conformato alla direttiva. Esso sostiene che la sua omissione è dovuta in parte ai particolari procedimenti legislativi, cui si aggiunge la crisi politica, ed in parte al fatto che i termini stabiliti nella direttiva erano, ad avviso del Governo belga, troppo brevi. Un disegno di

1 — Traduzione dall'inglese.