

24. Alla luce delle suesposte considerazioni, le questioni pregiudiziali devono essere risolte nel senso che l'art. 43 CE osta alla normativa di uno Stato membro che vieti ad un ente creditizio, filiale di una società di un altro Stato membro, di remunerare i conti di deposito a vista in euro, aperti da residenti nel primo Stato membro ».

4. Libertà di prestazione di servizi

4.1. Nozione di servizio

3 dicembre 1974, *Johannes Henricus Maria van Binsbergen c. Bestuur van de Bedrijfsvereniging voor de Metaalnijverheid*, causa 33/74, Racc. 1299.

Il signor van Binsbergen designava come procuratore ad litem l'avvocato Kortmann, cittadino olandese, originariamente residente nei Paesi Bassi. Dinanzi al giudice investito della controversia di cui era parte il signor van Binsbergen (Centrale Raad van Beroep) veniva però contestata la validità della procura conferita all'avvocato Kortmann, in virtù del fatto che l'art. 48 del codice sui tribunali olandesi competenti in materia sociale (Beroepswet) prevedeva che dinanzi al giudice competente nella specie potessero assumere il patrocinio solo persone residenti nei Paesi Bassi e che, nel frattempo, l'avvocato incaricato aveva trasferito la residenza da Zeist, in Olanda, a Neeroeteren, in Belgio. Di fronte alla tesi sostenuta dall'avvocato, secondo cui la normativa applicata contrastava con l'art. 59 Trattato CEE (oggi art. 49 CE), il giudice adito sospendeva il procedimento e chiedeva alla Corte di giustizia di pronunciarsi, in via pregiudiziale, sull'efficacia diretta e sulla portata effettiva, oltre che del richiamato art. 59, anche dell'art. 60 Trattato CEE (oggi art. 50 CE). Su quest'ultimo aspetto, la Corte ha osservato:

« 10. Fra le restrizioni, di cui gli artt. 59 e 60 prescrivono la soppressione, rientrano tutte le condizioni imposte al prestatore in ragione della sua nazionalità o della sua residenza in uno Stato diverso da quello in cui presta il servizio, quando non sono imposte a coloro che risiedono nel territorio nazionale oppure hanno per effetto d'impedire o d'ostacolare in altro modo l'attività del prestatore.

11. In particolare, il requisito della residenza nello Stato in cui va fornito il servizio può, talvolta, togliere ogni rilevanza pratica all'art. 59, che invece si propone precisamente di eliminare gli ostacoli alla libera prestazione di servizi da parte di persone non residenti nello Stato sul cui territorio viene effettuata la prestazione.

12. Tenuto conto delle speciali caratteristiche delle prestazioni di servizi, non si possono tuttavia considerare incompatibili col trattato i requisiti

specifici che il prestatore deve possedere in forza di norme sull'esercizio della sua professione — norme in tema d'organizzazione, di qualificazione, di deontologia, di controllo e di responsabilità — giustificate dal pubblico interesse ed obbligatorie nei confronti di chiunque risieda nello Stato ove la prestazione è effettuata. Ciò vale nel caso in cui il prestatore sfuggirebbe a tali norme grazie alla residenza in un altro Stato membro.

13. È, del pari, giusto riconoscere ad uno Stato membro il diritto di provvedere affinché un prestatore di servizi, la cui attività si svolga per intero o principalmente sul territorio di detto Stato, non possa utilizzare la libertà garantita dall'art. 59 allo scopo di sottrarsi alle norme sull'esercizio della sua professione la cui osservanza gli sarebbe imposta ove egli si stabilisse nello Stato in questione. Una simile situazione deve infatti venir regolata dalle norme sul diritto di stabilimento e non dalle norme sulla prestazione di servizi.

14. Sulla base dei principi teste enunciati non si può considerare incompatibile con gli artt. 59 e 60 la norma che impone a chi esercita una professione connessa con l'amministrazione della giustizia di stabilire la propria residenza nella circoscrizione di determinati organi giudiziari, quando detta norma appare obiettivamente necessaria per assicurare l'osservanza di disposizioni professionali collegate in particolare col funzionamento della giustizia e col rispetto della deontologia.

15. Diversa è tuttavia la situazione nel caso in cui lo Stato membro non sottoponga la prestazione di determinati servizi ad alcun genere di qualificazione o di disciplina professionale e fissi il requisito della residenza con riferimento al proprio territorio in generale.

16. Se infatti, all'interno d'uno Stato membro, l'esercizio d'una determinata attività è assolutamente libero, pretendere la residenza nello Stato significa imporre una restrizione incompatibile con gli artt. 59 e 60 del trattato, dal momento che il buon funzionamento della giustizia può venir garantito con obblighi meno pesanti, ad esempio prescrivendo l'elezione d'un domicilio ove possano essere indirizzate le comunicazioni giudiziarie.

17. Gli artt. 59, 1° comma, e 60, 3° comma, del trattato CEE vanno pertanto interpretati nel senso che uno Stato non può, esigendo la residenza nel proprio territorio, impedire la prestazione di servizi da parte di persone residenti in un altro Stato membro, quando la sua legislazione relativa a determinati servizi non sottoponga la prestazione dei medesimi ad alcuna particolare condizione ».

31 gennaio 1984, *Graziana Luisi e Giuseppe Carbone c. Ministero del Tesoro*, cause riunite 286/82 e 26/83, Racc. 377.

Tra il 1975 e il 1976 la signora Luisi e il signor Carbone, cittadini italiani,

avevano impiegato all'estero mezzi di pagamento per un controvalore in lire di gran lunga superiore all'importo massimo consentito dalla legge italiana allora vigente (l'esportazione di valuta estera da parte di residenti per scopi di turismo, affari, studio e cura era all'epoca autorizzata sino a concorrenza del controvalore di lire 500.000 annue) e per tale ragione il Ministero del Tesoro infliggeva loro delle pene pecuniarie. I destinatari di tali pene, nell'opporsi in sede giudiziale (in entrambi i casi il giudice competente era il Tribunale di Genova) ai decreti ministeriali che le avevano stabilite, contestavano la validità delle norme di legge italiane sui cui essi si basavano, sostenendo la contrarietà alle norme del trattato CEE in materia di pagamenti correnti e di circolazione dei capitali delle restrizioni all'esportazioni di mezzi di pagamento in valuta estera a scopi di turismo e di cura. Il giudice adito decideva di sottoporre la questione interpretativa alla Corte di giustizia che, con particolare riferimento alla nozione di servizio, ha osservato:

« 9. Secondo l'art. 60 del Trattato, vanno considerate come « servizi » ai sensi del Trattato le prestazioni fornite normalmente dietro retribuzione, in quanto non siano regolate dalle disposizioni relative alla libera circolazione delle merci, dei capitali e delle persone. Nell'ambito del titolo III della parte seconda del Trattato (« Libera circolazione delle persone, dei servizi e dei capitali »), la libera circolazione delle persone comprende la circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità e la libertà di stabilimento sul territorio degli Stati membri.

10. In base all'art. 59 del Trattato, le restrizioni alla libera prestazione di questi servizi sono soppresse nei confronti dei cittadini degli Stati membri stabiliti in un paese della comunità che non sia quello del destinatario della prestazione. Per consentire l'esecuzione delle prestazioni di servizi, può aversi uno spostamento sia del prestatore che si reca nello Stato membro in cui il destinatario è stabilito, sia del destinatario che si reca nello Stato di stabilimento del prestatore. Mentre il primo caso è espressamente menzionato nell'art. 60, 3° comma, che ammette l'esercizio, a titolo temporaneo, dell'attività di prestatore di servizi nello Stato membro in cui la prestazione viene erogata, il secondo ne costituisce il necessario complemento che risponde allo scopo di liberalizzare ogni attività retribuita e non regolata dalle disposizioni relative alla libera circolazione delle merci, delle persone e dei capitali. [...]

16. [...] la libera prestazione dei servizi comprende la libertà, da parte dei destinatari dei servizi, di recarsi in un altro Stato membro per fruire ivi di un servizio, senza essere impediti da restrizioni, anche in materia di pagamenti, e che i turisti, i fruitori di cure mediche e coloro che effettuano viaggi di studi o d'affari devono essere considerati destinatari di servizi ».

4 ottobre 1991, Society for the Protection of Unborn Children Ireland Ltd c. Stephen Grogan e a., causa C-159/90, Racc. I-4685.

La Society for the Protection of Unborn Children Ireland Ltd (in prosieguo « SPUC ») era un'associazione di diritto irlandese costituita al fine precipuo di impedire la depenalizzazione dell'aborto, vietato peraltro in Irlanda dalla Costituzione stessa. Tra il 1989 e il 1990 alcune associazioni studentesche pubblicavano delle riviste contenenti rubriche che, senza in alcun modo incoraggiare o consigliare la pratica dell'aborto, fornivano agli studenti informazioni circa la possibilità di un'interruzione della gravidanza per intervento medico nel Regno Unito, su talune cliniche che, sempre nel Regno Unito, praticavano legalmente tale intervento e sui mezzi per entrare in contatto con quest'ultime. Nel settembre 1989 la SPUC chiedeva ai responsabili delle varie associazioni di impegnarsi a non pubblicare, nel corso dell'anno accademico 1989/1990, informazioni analoghe a quelle descritte. In assenza di una risposta, la SPUC conveniva in giudizio (dinanzi alla High Court - Dublino) alcuni membri delle associazioni responsabili delle suddette pubblicazioni, chiedendo che venisse dichiarata illecita l'attività di diffusione di informazioni come quelle descritte. Il giudice adito investiva della questione la Corte di giustizia, chiedendole in particolare di verificare se l'attività in esame potesse farsi rientrare nella nozione di servizio di cui all'art. 60 Trattato CEE (oggi art. 50 CE), se il divieto posto dallo Stato di praticare tale attività fosse compatibile con le norme comunitarie sulla prestazione di servizi e se, secondo il diritto comunitario, un soggetto avesse il diritto di svolgere l'attività in questione. Quanto in particolare alla prima questione, la Corte ha osservato:

« 17. In base al primo comma d[ell'art. 60 Trattato CEE], sono considerate come servizi ai sensi del Trattato le prestazioni fornite normalmente dietro retribuzione, in quanto non siano regolate dalle disposizioni relative alla libera circolazione delle merci, dei capitali e delle persone. Il secondo comma, punto d), dello stesso art. 60 indica esplicitamente che le attività delle libere professioni rientrano nella nozione di servizi.

18. Ora, occorre rilevare che l'interruzione della gravidanza, così come lecitamente praticata in diversi Stati membri, è un'attività medica normalmente fornita dietro retribuzione e che può essere praticata nell'ambito di una libera professione. In ogni caso, la Corte ha già dichiarato nella sentenza 31 gennaio 1984, Luisi e Carbone, punto 16 della motivazione (cause riunite 286/82 e 26/83, Racc. pag. 377) che le attività mediche rientrano nel campo di applicazione dell'art. 60 del Trattato. [...]

21. [...] l'interruzione della gravidanza per intervento medico, effettuata in conformità al diritto dello Stato in cui essa avviene, è un servizio ai sensi dell'art. 60 del Trattato. [...]

25. [...] una situazione in cui le associazioni studentesche che diffondono le informazioni oggetto della causa principale non collaborano con le cliniche

38. Orbene, un divieto come quello in questione emana dallo Stato membro di stabilimento del prestatore di servizi e non riguarda solo le offerte che egli ha fatto a destinatari stabiliti sul territorio di tale Stato o che vi si recano per ricevere i servizi, ma anche le offerte rivolte a destinatari che si trovano sul territorio di un altro Stato membro. Pertanto, esso condiziona direttamente l'accesso al mercato dei servizi negli altri Stati membri. Esso è quindi atto ad ostacolare il commercio intracomunitario dei servizi.

39. Occorre quindi rispondere alla [...] questione che la normativa di uno Stato membro che vieta ai prestatori di servizi stabiliti sul suo territorio di rivolgere chiamate telefoniche non richieste a potenziali clienti stabiliti in altri Stati membri allo scopo di offrire i propri servizi costituisce una restrizione alla libera prestazione dei servizi ai sensi dell'art. 59 del Trattato ».

30 novembre 1995, Reinhard Gebhard c. Consiglio dell'Ordine degli avvocati e procuratori di Milano, causa C-55/94, Racc. I-4186.

Per la parte in fatto si rinvia a questo capitolo, segnatamente alla sezione 3.1 dedicata alla nozione di stabilimento. In tale pronuncia, la Corte di giustizia si è soffermata anche sulla nozione di libertà di prestazione di servizi, distinguendola da quella di libertà di stabilimento e, in particolare, ha osservato:

« 26. [...] nel caso in cui un prestatore di servizi si sposti in un altro Stato membro, le disposizioni del capo relativo ai servizi, e, in particolare, l'art. 60, terzo comma, del Trattato, prevedono che il prestatore vi eserciti la propria attività in via temporanea.

27. Come ha osservato l'avvocato generale, il carattere temporaneo delle attività considerate dev'essere valutato non soltanto in rapporto alla durata della prestazione, ma anche tenendo conto della frequenza, periodicità o continuità di questa. Il carattere temporaneo della prestazione non esclude la possibilità per il prestatore di servizi, ai sensi del Trattato, di dotarsi nello Stato membro ospitante di una determinata infrastruttura (ivi compreso un ufficio o uno studio), se questa infrastruttura è necessaria al compimento della prestazione di cui trattasi.

28. Tale situazione è tuttavia differente da quella del signor Gebhard, cittadino di uno Stato membro che esercita in maniera stabile e continuativa un'attività professionale in un altro Stato membro da un domicilio professionale in cui offre i suoi servizi, tra l'altro, ai cittadini di quest'ultimo Stato membro. Questa persona rientra nelle disposizioni del capo relativo al diritto di stabilimento, non in quello relativo ai servizi ».

4.2. Contenuto della libertà

10 febbraio 1982, SA Transporoute et travaux c. Ministero dei lavori pubblici, causa 76/81, Racc. 417.

La società belga Transporoute et travaux (TRT) rispondeva ad un bando di gara d'appalto di un ente pubblico lussemburghese (Administration des Ponts et Chaussées) presentando l'offerta più bassa. L'offerta veniva, tuttavia, rifiutata dal Ministero dei lavori pubblici in quanto la società belga non era in possesso dell'autorizzazione governativa di stabilimento prevista dall'art. 1 del regolamento granducale 6 novembre 1974 e poiché i prezzi contenuti nell'offerta erano ritenuti anormalmente bassi ai sensi dell'art. 32, 5° e 6° comma, del medesimo regolamento. L'appalto veniva così aggiudicato ad un consorzio di imprese lussemburghesi la cui offerta era ritenuta economicamente più vantaggiosa. La società belga proponeva ricorso al giudice competente (Conseil d'Etat, Comité du Contentieux), per ottenere l'annullamento di tale decisione sostenendo, tra l'altro, la violazione della direttiva comunitaria n. 71/305 che coordina le procedure di aggiudicazione degli appalti di lavori pubblici. Il giudice adito sollevava, quindi, un rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia, chiedendole in particolare di verificare se l'art. 24 della direttiva n. 71/305 (e, più in generale, le direttive n. 71/304 e n. 71/305) vietì(no) di subordinare l'aggiudicazione di un appalto ad un offerente stabilito in uno Stato membro diverso da quello che bandisce la gara alla condizione che detto offerente, oltre ad essere regolarmente iscritto nel registro professionale del paese in cui è stabilito, sia in possesso di un'autorizzazione di stabilimento rilasciata dal governo dello Stato membro in cui ha luogo l'aggiudicazione. La Corte, in proposito, ha osservato:

« 14. [...] il subordinare, in uno Stato membro, l'esecuzione di prestazioni di servizi da parte di una impresa stabilita in un altro Stato membro al possesso dell'autorizzazione di stabilimento nel primo Stato avrebbe la conseguenza di togliere ogni efficacia all'art. 59 del Trattato, il cui oggetto consiste proprio nell'eliminare le restrizioni alla libera prestazione di servizi da parte di persone non stabilite nello Stato nel cui territorio deve essere fornita la prestazione.

15. La [...] questione va pertanto risolta dichiarando che la direttiva del Consiglio [n.] 71/305 va interpretata nel senso che essa osta a che uno Stato membro possa pretendere da un offerente con sede in un altro Stato membro la prova del fatto che egli soddisfa le condizioni di cui agli artt. 23-26 di detta direttiva e relative alla sua buona reputazione e alla sua qualificazione professionale con mezzi, quale l'autorizzazione di stabilimento, diversi da quelli enunciati dalle disposizioni stesse ».

2 febbraio 1989, Ian William Cowan c. Trésor public, causa 186/87, Racc. 195.

Durante un soggiorno a Parigi, il signor Cowan, cittadino britannico, veniva aggredito e derubato all'uscita di una stazione della metropolitana, riportando ferite gravi e una invalidità permanente. Non essendo identificati gli aggressori, egli chiedeva un risarcimento allo Stato francese, in virtù di quanto disposto dall'art. 706-3 del codice di procedura penale, secondo cui è possibile ottenere un indennizzo dallo Stato francese quando la vittima di una aggressione ha riportato una lesione personale con conseguenze di una certa gravità e il risarcimento del danno non può essere ottenuto ad alcun altro titolo. Davanti al competente organo investito della domanda (Commission d'indemnisation des victimes d'infraction del tribunal de grande instance di Parigi), il procuratore del Tesoro sosteneva che il signor Cowan non rientrava nella suddetta previsione legislativa, non soddisfacendo i requisiti da essa richiesti per ottenere l'indennizzo, non essendo infatti né cittadino francese né cittadino straniero appartenente ad uno Stato che ha concluso con la Francia un accordo di reciprocità per l'applicazione delle disposizioni in questione o in possesso del documento attestante la sua residenza in Francia (denominato « tessera di residente »). Il signor Cowan invocava invece il divieto di discriminazione, sancito dall'art. 7 Trattato CEE (oggi art. 12 CE), sostenendo che i requisiti menzionati impedivano di fatto ai turisti di recarsi liberamente in un altro Stato membro per fruirvi di prestazioni di servizi. La Corte di giustizia, investita della questione, ha in proposito osservato:

« 14. A norma dell'art. 7, il principio di non discriminazione spiega i suoi effetti « nel campo di applicazione del (...) trattato » e « senza pregiudizio delle disposizioni particolari dallo stesso previste ». Esprimendosi in questi termini, l'art. 7 rimanda segnatamente ad altre disposizioni del trattato che fanno concreta applicazione del principio generale da esso sancito a situazioni specifiche. Si tratta, fra l'altro, delle norme riguardanti la libera circolazione dei lavoratori, il diritto di stabilimento e la libera prestazione di servizi.

15. Quanto all'ultimo punto, nella sentenza 31 gennaio 1984 (cause riunite 286/82 e 26/83, Luisi e Carbone, Racc. 1984, pag. 377), la Corte ha dichiarato in primo luogo che la libera prestazione dei servizi comprende la libertà, per i destinatari dei servizi, di recarsi in un altro Stato membro per fruire ivi di un servizio ed, in secondo luogo, che in particolare i turisti vanno considerati destinatari di servizi. [...]

17. [...] Allorché il diritto comunitario garantisce la libertà per le persone fisiche di recarsi in un altro Stato membro, la tutela dell'integrità personale in detto Stato membro costituisce, alla stessa stregua dei cittadini e dei soggetti che vi risiedono, il corollario della libertà di circolazione. Ne discende che il principio di non discriminazione va applicato ai destinatari di

servizi ai sensi del trattato quanto alla protezione contro i rischi di aggressione ed il diritto di ottenere una riparazione pecuniaria contemplata dal diritto nazionale allorché un'aggressione si sia verificata. La circostanza che l'indennizzo di cui è causa sia finanziato dal pubblico erario non può modificare il regime di tutela dei diritti garantiti dal trattato. [...]

19. A tale proposito, si deve ricordare che, se la legislazione penale e le norme di procedura penale, nel novero delle quali rientra la controversa disposizione nazionale, sono in linea di principio riservate alla competenza degli Stati membri, tuttavia dalla giurisprudenza costante della Corte (vedasi, fra l'altro, la sentenza 11 novembre 1981, causa 203/80, Casati, Racc. 1981, pag. 2595) risulta che il diritto comunitario pone dei limiti a tale competenza. Le norme considerate non possono infatti porre in essere discriminazioni nei confronti di soggetti cui il diritto comunitario attribuisce il diritto alla parità di trattamento né limitare le libertà fondamentali garantite dal diritto comunitario.

20. Da quanto esposto si evince che la questione pregiudiziale va risolta dichiarando che il principio di non discriminazione, sancito in particolare dall'art. 7 del trattato di Roma, deve essere interpretato nel senso che uno Stato membro, per quanto riguarda i soggetti cui il diritto comunitario garantisce la libertà di recarsi in detto Stato, in particolare quali destinatari di servizi, non può subordinare la concessione di un indennizzo statale, volto alla riparazione del danno subito sul suo territorio dalla vittima di un'aggressione che le abbia cagionato una lesione personale, al requisito della titolarità di una tessera di residente o della cittadinanza di un paese che abbia concluso un accordo di reciprocità con questo Stato membro ».

25 luglio 1991, Stichting Collectieve Antennevoorziening Gouda e a. c. Commissariaat voor de Media, causa C-288/89, Racc. I-4007.

L'art. 66 della legge olandese 21 aprile 1987, disciplinante la fornitura di programmi radiofonici e televisivi, il canone radiotelevisivo e le misure di sostegno dei mezzi di stampa ("Mediawet"), prevedeva una serie di limitazioni riguardanti la diffusione di programmi, la pubblicità e i proventi da essa derivanti per gli esercenti di reti televisive via cavo operanti nei Paesi Bassi. L'istituto olandese incaricato della sorveglianza sullo sfruttamento del cavo (Commissariaat voor de Media) infliggeva a dieci esercenti di reti televisive via cavo un'ammenda per aver diffuso programmi trasmessi da enti di radiodiffusione stranieri, contenenti messaggi pubblicitari integralmente o parzialmente in olandese, che non soddisfacevano i requisiti previsti dal citato art. 66. Tali esercenti, reputando i requisiti in parola in contrasto con le norme comunitarie sulla libera prestazione di servizi, in quanto tendenti a ostacolarne l'esercizio a causa della diversa cittadinanza degli esercenti o della diversa collocazione (in un altro Stato membro) della prestazione fornita, impugnavano il provvedi-

se il prestatore sia titolare, nello Stato membro in cui risiede, di una licenza rilasciata a condizioni analoghe a quelle imposte dallo Stato in cui viene fornita la prestazione e le sue attività siano soggette, nel primo Stato, ad un controllo adeguato, concernente qualsiasi attività di collocamento, quale che sia lo Stato membro destinatario della prestazione ».

26 aprile 1988, Bond van Adverteerders e a. c. Paesi Bassi, causa 352/85, Racc. 2085.

L'associazione olandese dei pubblicitari, 14 agenzie di pubblicità e il gestore di una rete di distribuzione via cavo convenivano in giudizio lo Stato olandese, contestando la legittimità dei divieti di pubblicità e sottotitolazione di cui al decreto ministeriale del 26 luglio 1984 (Kabelregeling), attuativo della legge sulla radiodiffusione (Omroepwet), in base alla quale l'unico ente autorizzato a diffondere messaggi pubblicitari sul territorio nazionale era la fondazione per la pubblicità radiotelevisiva (STER), che non produceva direttamente gli spots, ma organizzava soltanto la diffusione dei messaggi predisposti da terzi, mettendo a loro disposizione un tempo di trasmissione. I ricorrenti ritenevano eccessivamente limitate le condizioni di pubblicità offerte dalla STER, reputando, in particolare, insufficiente la frequenza con la quale gli spots potevano essere diffusi dalla STER stessa, e lamentavano il fatto di non potersi avvalere delle più ampie possibilità offerte dalle emittenti straniere di programmi commerciali, che erano infatti loro precluse dai divieti di pubblicità e sottotitolazione contenuti nel decreto del 1984 (esso vietava, tra l'altro, messaggi pubblicitari destinati specialmente al pubblico olandese, e programmi che, salvo autorizzazione del ministro, contenessero sottotitoli in lingua olandese). Il giudice adito (Arrondissementsrechtbank dell'Aia) disponeva la sospensione provvisoria del divieto di sottotitolazione, ma respingeva la domanda di sospensione relativa al divieto di pubblicità. L'ordinanza di tale giudice era impugnata, tanto dai pubblicitari quanto dallo Stato olandese, dinanzi al giudice competente (Gerechtshof dell'Aia) che, al fine di risolvere la controversia, rimetteva la questione alla Corte di giustizia, investendola di ben nove quesiti pregiudiziali, vertenti, in diversa misura, sull'interpretazione dell'art. 59 Trattato CEE (oggi art. 49 CE). La Corte, procedendo a verificare la sussistenza delle condizioni per l'applicazione, oltre che del suddetto art. 59, anche dell'art. 60 Trattato CEE (oggi art. 50 CE), l'esistenza di restrizioni alla libertà di prestazioni di servizi e la loro possibile giustificazione sulla base delle esigenze dell'ordinamento olandese, ha osservato:

« 17. [...] la diffusione, per il tramite di gestori di reti di distribuzione via cavo stabiliti in uno Stato membro, di programmi televisivi offerti da emittenti stabilite in altri Stati membri e contenenti messaggi pubblicitari

destinati specialmente al pubblico dello Stato di ricezione comporta più prestazioni di servizi ai sensi degli artt. 59 e 60 del trattato. [...]

26. Si deve [...] rilevare che sussiste una discriminazione nel fatto che il divieto di pubblicità contenuto nella Kabelregeling preclude alle emittenti stabilite in altri Stati membri ogni possibilità di diffondere sulle loro reti messaggi pubblicitari destinati specialmente al pubblico olandese, mentre la legge sulla radiodiffusione nazionale contempla la diffusione di siffatti messaggi sulle reti nazionali a vantaggio di tutte le « omroeporganisaties » [enti di radiodiffusione autorizzati dal competente ministro].

27. Di conseguenza, un divieto di pubblicità come quello contenuto nella Kabelregeling comporta restrizioni della libera prestazione di servizi vietate dall'art. 59 del trattato. [...]

29. A questo proposito è sufficiente rilevare che il divieto di sottotitolazione che colpisce le emittenti stabilite in altri Stati membri ha unicamente lo scopo di integrare il divieto di pubblicità il quale, come emerge dalle considerazioni sopra formulate, comporta restrizioni della libera prestazione dei servizi vietate dall'art. 59 del trattato.

30. Pertanto, un divieto di sottotitolazione come quello contenuto nella Kabelregeling comporta restrizioni della libera prestazione di servizi vietate dall'art. 59 del trattato. [...]

32. Si deve in primo luogo sottolineare che normative nazionali che non si applicano indistintamente alle prestazioni di servizi di qualsiasi origine, e che pertanto sono discriminatorie, sono compatibili con il diritto comunitario solo se possono rientrare in una deroga espressamente contemplata.

33. La sola deroga che può essere presa in considerazione in un caso come quello di specie è quella contemplata dall'art. 56 del trattato, alla quale fa rinvio l'art. 66. Dal suddetto art. 56 emerge che le normative nazionali che contemplino un regime particolare per i cittadini stranieri sono sottratte all'applicazione dell'art. 59 del trattato qualora siano giustificate da motivi di ordine pubblico.

34. Si deve rilevare che scopi di natura economica come quello di attribuire interamente ad una fondazione nazionale di diritto pubblico i proventi derivanti dai messaggi pubblicitari destinati specialmente al pubblico dello Stato considerato non possono costituire motivi di ordine pubblico ai sensi dell'art. 56 del trattato. [...]

39. Di conseguenza, si deve concludere che divieti di pubblicità e di sottotitolazione come quelli contenuti nella Kabelregeling non possono essere giustificati da motivi di ordine pubblico ai sensi dell'art. 56 del trattato ».

26 febbraio 1991, Commissione c. Grecia, causa C-198/89, Racc. I-727.

La Commissione promuoveva un ricorso per infrazione contro la Grecia

ritenendo che quest'ultima, subordinando l'esercizio dell'attività di guida turistica che viaggia insieme ad un gruppo di turisti proveniente da un altro Stato membro, in luoghi diversi dai musei o monumenti storici visitabili, al possesso di un'autorizzazione che presuppone l'acquisizione in Grecia di una determinata formazione professionale comprovata da un diploma, veniva meno agli obblighi che le incombono ai sensi dell'art. 59 Trattato CEE (oggi art. 49 CE). Sulla violazione contestata, la Corte di giustizia ha osservato:

« 17. [...] Subordinando la prestazione di servizi della guida turistica che accompagna un gruppo di turisti proveniente da un altro Stato membro al possesso di un determinato titolo, [la] normativa [in questione], impedisce allo stesso tempo sia alle imprese di turismo di fornire tale prestazione tramite il proprio personale sia alle guide turistiche indipendenti di offrire i propri servizi a queste imprese nel corso di viaggi organizzati. Inoltre, impedisce ai turisti che partecipano a tali viaggi organizzati di avvalersi, a loro scelta, delle prestazioni considerate.

18. Tenuto tuttavia conto delle speciali caratteristiche di talune prestazioni di servizi, il fatto che uno Stato membro subordini dette prestazioni a requisiti di qualificazione del prestatore conformemente alle norme che disciplinano questi tipi di attività nel suo territorio non può essere considerato incompatibile con gli artt. 59 e 60 del Trattato. Tuttavia, la libera prestazione dei servizi, in quanto principio fondamentale sancito dal Trattato, può venire limitata solamente da norme giustificate dall'interesse generale e obbligatorie nei confronti di tutte le persone e le imprese che esercitano la propria attività nel territorio dello Stato destinatario, nella misura in cui tale interesse non risulti tutelato dalle norme cui il prestatore è soggetto nello Stato membro in cui è stabilito. Inoltre, i suddetti requisiti debbono essere obiettivamente necessari al fine di assicurare l'osservanza delle norme professionali e la tutela degli interessi da queste perseguiti (v., tra l'altro, sentenza 4 dicembre 1986, Commissione/Germania, punto 27 della motivazione, causa 205/84, Racc. pag. 3755).

19. Ne consegue che tali condizioni possono essere considerate compatibili con gli artt. 59 e 60 del Trattato soltanto qualora sia provato che sussistono, nel settore di attività considerato, esigenze imperative connesse all'interesse generale le quali giustificano restrizioni della libera prestazione dei servizi, che tale interesse non è già garantito dalle norme dello Stato in cui il prestatore è stabilito e che lo stesso risultato non potrebbe essere ottenuto mediante provvedimenti meno incisivi. [...]

21. Si deve constatare che l'interesse generale attinente alla valorizzazione del patrimonio artistico e archeologico di una nazione e alla tutela del consumatore può costituire un'esigenza imperativa che giustifica una restrizione della libera prestazione di servizi. Il requisito fissato dalla normativa ellenica eccede, tuttavia, quanto è necessario a garantire la tutela

di questo interesse, giacché subordina l'attività della guida turistica che accompagna gruppi di turisti provenienti da un altro Stato membro al possesso di una autorizzazione.

22. In effetti, l'accompagnamento professionale di cui trattasi nella presente controversia si svolge in condizioni particolari. La guida turistica, indipendente o salariata, si sposta con i turisti che accompagna in circuito chiuso; essi si trasferiscono temporaneamente, in gruppo, dallo Stato membro in cui sono stabiliti nello Stato membro da visitare.

23. Stando così le cose, il requisito del possesso di una licenza imposto dallo Stato membro di destinazione ha l'effetto di ridurre il numero di guide turistiche idonee ad accompagnare i turisti in circuito chiuso. Ciò può indurre un organizzatore di viaggi ad affidarsi a guide locali, impiegate o stabilite nello Stato membro in cui è fornita la prestazione. Orbene, questa conseguenza potrebbe presentare per i turisti beneficiari delle prestazioni di servizi di cui trattasi l'inconveniente di non poter disporre di una guida avente familiarità con la loro lingua, con i loro interessi e con le loro aspettative specifiche.

24. Va inoltre osservato che una gestione redditizia di questi viaggi di gruppo dipende dalla reputazione commerciale dell'organizzatore, il quale è sottoposto alla pressione della concorrenza di altre imprese di turismo, e che il mantenimento di tale reputazione e la pressione della concorrenza determinano già una certa selezione delle guide turistiche e un controllo della qualità delle loro prestazioni. Tale circostanza può contribuire, in funzione delle aspettative dei gruppi di turisti di cui trattasi, alla valorizzazione del patrimonio artistico e archeologico ed alla tutela dei consumatori, quando si tratta di visite guidate in luoghi diversi dai musei o dai monumenti storici che possono essere visitati solo con una guida professionista.

25. Ne consegue che la normativa di cui trattasi, tenuto conto della gravità delle restrizioni che comporta, è sproporzionata rispetto allo scopo perseguito, cioè la valorizzazione del patrimonio storico e la migliore diffusione possibile delle conoscenze relative al patrimonio artistico e culturale dello Stato membro in cui è effettuato il viaggio, nonché la tutela dei consumatori. [...]

29. Di conseguenza, occorre constatare che la Repubblica ellenica subordinando la prestazione di servizi della guida turistica che accompagna un gruppo di turisti proveniente da un altro Stato membro, quando detta prestazione consiste nel guidare detti turisti in luoghi diversi dai musei o monumenti storici visitabili solo con una guida specializzata, al possesso di una autorizzazione che presuppone l'acquisizione di una determinata formazione professionale comprovata da un diploma, è venuta meno agli obblighi che le incombono ai sensi dell'art. 59 del Trattato CEE ».

sentenza 25 luglio 1991, causa 353/89, Commissione/Paesi Bassi (Racc. pag. I-4069, punti 3, 29 e 30 della motivazione) e causa C-288/89, Collectieve Antennevoorziening Gouda (Racc. pag. I-4007, punti 22 e 23 della motivazione), la Mediawet si propone di realizzare un sistema di radiodiffusione e di televisione di carattere pluralistico e non commerciale e si inserisce così in una politica culturale avente lo scopo di salvaguardare, nel settore audiovisivo, la libertà di espressione delle varie componenti, in particolare sociali, religiose o filosofiche che esistono nei Paesi Bassi.

10. Da queste due sentenze risulta inoltre (v. i punti della motivazione 41 e 42 e, rispettivamente, 23 e 24) che siffatti obiettivi di politica culturale costituiscono obiettivi di interesse generale che uno Stato membro può legittimamente perseguire predisponendo adeguatamente lo statuto dei suoi enti di radiodiffusione.

11. Orbene, l'art. 57, paragrafo 1, della Mediawet è intesa alla realizzazione di questi obiettivi. Il suo scopo è, infatti, quello di vietare agli enti nazionali di radiodiffusione l'esercizio di attività estranee ai compiti loro attribuiti dalla legge, o tali a parere del Commissariaat voor de Media, da metterne a repentaglio gli obiettivi. Detto articolo impedisce così, in particolare, che i mezzi finanziari di cui dispongono gli enti nazionali di radiodiffusione al fine di consentire loro di assicurare il pluralismo nel settore audiovisivo siano sottratti a tale destinazione e utilizzati a fini puramente commerciali.

12. Occorre infine rilevare che la Corte ha già affermato, a proposito dell'art. 59 del Trattato, che non si può negare ad uno Stato membro il diritto di adottare provvedimenti intesi a impedire che le libertà garantite dal Trattato siano utilizzate da un prestatore di servizi, la cui attività sia interamente o essenzialmente rivolta verso il suo territorio, per sottrarsi alle norme la cui osservanza gli sarebbe imposta ove egli si stabilisse nello Stato in questione (sentenza 3 dicembre 1974, causa 33/74, Binsbergen, Racc. pag. 1299, punto 13 della motivazione).

13. Orbene, vietando agli enti nazionali di radiodiffusione di dare aiuti per la creazione di società commerciali di radio e di televisione all'estero, allo scopo di prestarvi servizi destinati ai Paesi Bassi, la normativa dei Paesi Bassi controversa nella causa principale arriva essenzialmente a impedire che, sfruttando le libertà garantite dal Trattato, detti enti possano sottrarsi abusivamente agli obblighi derivanti dalla normativa nazionale, relativi al contenuto pluralistico e non commerciale dei programmi.

14. Ciò nonostante, non si può ritenere incompatibile con gli artt. 59 e 67 del Trattato l'esigenza che gli enti nazionali di radiodiffusione esercitino solo le attività previste dalla legge o autorizzate dal Commissariaat voor de Media ».

19 gennaio 1999, Procedimento penale a carico di Donatella Calfa, causa C-348/96, Racc. I-11.

La signora Calfa, cittadina italiana, durante un soggiorno turistico a Creta veniva rinviata a giudizio per detenzione ed uso di stupefacenti e condannata dal giudice competente (tribunale penale di Heraklion) a tre mesi di reclusione e all'espulsione a vita dal territorio greco, ai sensi dell'art. 17, n. 2, della legge 1729/1987 sugli stupefacenti che dispone, per l'appunto, tale tipo di pena a carico degli stranieri, maggiorenni o minorenni, condannati per violazione della legge stessa. La signora Calfa proponeva ricorso per cassazione (dinanzi all'Aerios Pagos), impugnando la sentenza nella parte in cui disponeva la condanna all'espulsione, deducendone, in particolare, la incompatibilità con le disposizioni comunitarie in tema di cittadinanza e di libera prestazione di servizi. Il giudice adito sospendeva il procedimento, ponendo alla Corte di giustizia alcune questioni pregiudiziali in merito all'interpretazione degli artt. 8, 8A, 48, 52 e 59 (oggi artt. 17, 18, 39, 43 e 49) Trattato CE. Con riferimento innanzitutto all'art. 59 Trattato CE, la Corte ha osservato:

« 16. In limine, si deve ricordare che il principio della libera prestazione dei servizi istituito dall'art. 59 del Trattato, che è uno dei suoi principi fondamentali, comprende la libertà per i destinatari dei servizi di recarsi in un altro Stato membro per fruire ivi di un servizio, senza essere ostacolati da restrizioni, e che i turisti vanno considerati destinatari di servizi (v. sentenza 2 febbraio 1989, causa 186/87, Cowan, Racc. pag. 195, punto 15).

17. Si deve altresì ricordare che, se è vero che, in via di principio, la legislazione penale è riservata alla competenza degli Stati membri, tuttavia dalla costante giurisprudenza della Corte risulta che il diritto comunitario pone dei limiti a tale competenza. Tale legislazione infatti non può limitare le libertà fondamentali garantite dal diritto comunitario (v. sentenza Cowan, già citata, punto 19).

18. Nella specie, la sanzione dell'espulsione a vita dal territorio applicabile ai cittadini degli altri Stati membri in caso di condanna per essersi procurati e aver detenuto stupefacenti per uso strettamente personale costituisce manifestamente un ostacolo alla libera prestazione dei servizi riconosciuta dall'art. 59 del Trattato, poiché è la negazione stessa di tale libertà. Sarebbe altrettanto per le altre libertà fondamentali sancite negli artt. 48 e 52 del Trattato e menzionate dal giudice a quo ».

Quanto poi alla possibile giustificazione della disciplina greca in virtù dell'eccezione di ordine pubblico di cui all'art. 56 (oggi art. 46) Trattato CE, la Corte ha osservato:

« 20. L'art. 56 consente [...] agli Stati membri di adottare, nei confronti dei cittadini degli altri Stati membri, specie per ragioni di ordine pubblico,

provvedimenti che essi non possono disporre nei confronti dei propri cittadini, nel senso che ad essi manca il potere di allontanare questi ultimi dal territorio nazionale o di vietare loro di accedervi (v. sentenze 4 dicembre 1974, causa 41/74, Van Duyn, Racc. pag. 1337, punti 22 e 23; 18 maggio 1982, cause riunite 115/81 e 116/81, Adoui e Cornuaille, Racc. pag. 1665, punto 7, e 17 giugno 1997, cause riunite C-65/95 e C-111/95, Shingara e Radiom, Racc. pag. I-3343, punto 28).

21. Conformemente alla giurisprudenza della Corte, la nozione di ordine pubblico, può essere richiamata in caso di minaccia effettiva ed abbastanza grave ad uno degli interessi fondamentali della collettività (v. sentenza 27 ottobre 1977, causa 30/77, Bouchereau, Racc. pag. 1999, punto 35).

22. Si deve a questo proposito rilevare che uno Stato membro può considerare che l'uso degli stupefacenti costituisca un pericolo per la collettività idoneo a giustificare misure speciali nei confronti degli stranieri che violino la normativa sugli stupefacenti al fine di salvaguardare l'ordine pubblico.

23. Si deve tuttavia ricordare che l'eccezione di ordine pubblico, come tutte le deroghe a un principio fondamentale del Trattato, deve essere interpretata in modo restrittivo.

24. A tale riguardo, la direttiva 64/221, in merito alla quale va considerato che all'art. 1, n. 1, contempla tra gli altri i cittadini di uno Stato membro che si recano in un altro Stato membro in qualità di destinatari di servizi, pone dei limiti al diritto degli Stati membri di espellere stranieri per motivi di ordine pubblico. L'art. 3 di tale direttiva prevede che i provvedimenti di ordine pubblico o di pubblica sicurezza che hanno l'effetto di limitare il soggiorno di un cittadino di un altro Stato membro devono essere adottati esclusivamente in relazione al comportamento personale dell'individuo. Inoltre la sola esistenza di condanne penali non può automaticamente giustificare l'adozione di tali provvedimenti. Ne consegue che l'esistenza di una condanna penale può essere presa in considerazione solo in quanto le circostanze che hanno portato a tale condanna provino un comportamento personale costituente una minaccia attuale per l'ordine pubblico (sentenza Bouchereau, già citata, punto 28).

25. Ne consegue che un provvedimento di espulsione può essere adottato nei confronti di un cittadino comunitario come la signora Calfa solo se, oltre al fatto che la stessa ha commesso un'infrazione alla legge sugli stupefacenti, il suo comportamento personale ha posto in essere una minaccia effettiva e abbastanza grave ad uno degli interessi fondamentali della società.

26. Orbene, si deve ricordare che la normativa controversa nella causa a qua prescrive l'espulsione a vita dal territorio dei cittadini degli altri Stati membri riconosciuti colpevoli, nel detto territorio, di infrazione alla legge sugli stupefacenti, a meno che non sussistano gravi motivi, specie di ordine familiare, che giustifichino la sua permanenza nel paese. La sanzione può

essere revocata solo con provvedimento discrezionale del ministro della Giustizia, adottato dopo che sia decorso un periodo di tre anni.

27. Ciò considerato, si deve constatare che l'espulsione a vita dal territorio è pronunciata in modo automatico a seguito di una condanna penale, senza tener conto del comportamento personale dell'autore del reato né del pericolo che esso costituisce per l'ordine pubblico.

28. Ne consegue che le condizioni di applicazione dell'eccezione di ordine pubblico previste dalla direttiva 64/221, come interpretate dalla Corte, non sono soddisfatte e che l'eccezione di ordine pubblico non può essere utilmente richiamata per giustificare una limitazione alla libera prestazione dei servizi come quella che risulta dalla normativa controversa nella causa a qua.

29. Alla luce delle considerazioni che precedono, le questioni sollevate vanno risolte nel senso che gli artt. 48, 52 e 59 del Trattato e l'art. 3 della direttiva 64/221 ostano ad una normativa che, salvo qualche eccezione, specie di ordine familiare, impone al giudice nazionale di disporre l'espulsione a vita dal territorio dei cittadini degli altri Stati membri riconosciuti colpevoli di essersi procurati e aver detenuto stupefacenti per uso strettamente personale ».

6 novembre 2003, Procedimento penale a carico di Piergiorgio Gambelli e a., causa C-243/01, Racc. I-13031.

Il signor Gambelli, insieme con altre 137 persone, gestiva in Italia alcuni centri trasmissione dati che raccoglievano scommesse sportive sul territorio italiano per conto di un bookmaker inglese, la Stanley International Betting Ltd (che svolgeva la propria attività in base ad una licenza rilasciata dalla città di Liverpool secondo la normativa inglese), con il quale erano collegati via Internet. Poiché in Italia l'attività in questione era riservata (dalla legge 13 dicembre 1989, n. 401, modificata dalla legge 23 dicembre 2000, n. 388) allo Stato o a suoi concessionari ed ogni violazione di questa riserva poteva essere penalmente sanzionata, a carico del signor Gambelli e degli altri esercenti tale attività venivano avviate indagini penali per esercizio abusivo di scommesse e alcuni centri trasmissione dati erano posti sotto sequestro. Il giudice investito della causa (tribunale di Ascoli Piceno), dinanzi al quale il signor Gambelli aveva sostenuto che la normativa italiana rilevante fosse in contrasto con i principi comunitari in tema di libertà di stabilimento e di libera prestazione dei servizi, sottoponeva la questione alla Corte di giustizia. Quest'ultima, dopo aver proceduto all'interpretazione dell'art. 43 Trattato CE ed aver riconosciuto che la disciplina italiana controversa costituisce una restrizione alla libertà di stabilimento garantita dalla disposizione richiamata, con riguardo alla compatibilità della disciplina in parola con le norme comunitarie in materia di libera prestazione di servizi, ha osservato: