



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Guida per il Monitoraggio relativo alla direttiva “Servizi”



Dipartimento
Politiche Comunitarie

Pubblicazione a cura di Carmela Decaro, Lidia Germani.

Elaborata da Carmela Decaro, Marida Dentamaro, Lidia Germani, Valentina Milani, Roberto Mastroianni, Cinzia Papi, Isabella Carlesso.

Progetto grafico e realizzazione editoriale a cura di Daniele Barbini.

Stampa a cura dell'Ufficio Stampa e del Portavoce del Presidente.

Roma, ottobre 2007.

INDICE

Presentazione del Ministro per le Politiche europee Emma Bonino	1
Introduzione del Capo del Dipartimento	3
I. L’Iter di approvazione della direttiva “Servizi”	5
II. Gli adempimenti ai fini del recepimento	7
III. Il Monitoraggio	15
III.1 Il lavoro preliminare	17
Definizioni	17
Classificazione dei procedimenti e regimi autorizzatori	20
Compilazione delle Schede A e B	22
III.2 La selezione dei procedimenti	24
Il campo di applicazione della Direttiva: profili generali	24
Servizi inclusi	27
Servizi esclusi	27
Scheda C	37
III.3 L’identificazione dei caratteri tipici di ciascun procedimento	38
Scheda C1: Libertà di Stabilimento	38
Scheda C2: Prestazione di Servizi	43
IV. La Valutazione	50
Libertà di Stabilimento	50
Libera Prestazione di Servizi	54

Allegati

SCHEDA DI MONITORAGGIO

- Scheda A
- Scheda B
- Scheda C
- Scheda C1
- Scheda C2

DIRETTIVA 2006/123/CE RELATIVA AI SERVIZI NEL MERCATO INTERNO

PRESENTAZIONE DEL MINISTRO PER LE POLITICHE EUROPEE EMMA BONINO

Il Recepimento della direttiva "Servizi": una sfida comune

Adesso tocca all'Italia. Tocca a noi. Alla fine del 2006, dopo un lungo periodo, il Parlamento europeo e il Consiglio dei Ministri UE hanno finalmente adottato la direttiva relativa al mercato interno dei servizi (la c.d. direttiva "Servizi"). Una direttiva importante non solo perché è sui servizi che l'Europa dovrà puntare sempre di più per restare competitiva a livello globale, ma anche perché il nuovo testo legislativo, seppur meno ambizioso della proposta iniziale, è un passo per contribuire a creare più concorrenza in Italia e favorire quindi la crescita del nostro paese.

Questo governo è fortemente impegnato a rendere più dinamico il nostro tessuto produttivo, incidendo sulle logiche corporative che purtroppo caratterizzano ancora oggi il nostro paese in una misura che non ha eguali in Europa. Quella che adesso ci viene dall'Europa – con la direttiva "Servizi" – è una sfida altrettanto importante che va nella stessa direzione, e che può dare un contributo al Paese per liberare più – e soprattutto nuove – energie, e per offrire contestualmente a tutti i cittadini, nella loro veste di consumatori, prezzi più bassi, più diritti e maggiore qualità dell'offerta. E' per questo che il recepimento della direttiva "Servizi", che ci impegnerà fino alla fine del 2009, non va assolutamente visto come un'imposizione, né tanto meno come una minaccia, ma come una grande opportunità per l'Italia.

Per farne un'opportunità, però, dobbiamo metterci al lavoro subito, per essere pronti alla scadenza del 2009, perché sono già passati alcuni mesi e perché i due anni a venire passeranno ancora più in fretta. Oggi abbiamo la possibilità di dimostrare che sappiamo fare un bel gioco di squadra, e che l'Italia sa essere all'altezza della sfida quando riesce ad unire la necessaria volontà politica e le sue migliori risorse.

Gli obiettivi della direttiva "Servizi" riguardano tutti.

In primo luogo sono interessati gli operatori economici, italiani e degli altri Stati membri, a cui la direttiva vuole rendere possibile, e soprattutto facile, stabilirsi in un altro Stato membro o fornire temporaneamente i propri servizi.

In secondo luogo, la direttiva riguarda i consumatori, ai quali garantisce maggiori diritti.

Infine, chiama in campo in prima linea le nostre istituzioni, e quindi il Governo, il Parlamento e le pubbliche amministrazioni, centrali, regionali e locali, tenute ad effettuare un monitoraggio dettagliato degli ostacoli giuridici, delle procedure e delle formalità in materia di attività di servizi sia per verificarne la compatibilità comunitaria, sia per capire come semplificare il quadro normativo e amministrativo. In questo modo il nostro paese potrà cogliere appieno tutte le opportunità che la direttiva offre per crescere e competere sul mercato unico.

Il recepimento della direttiva non sarà un lavoro facile, perché sappiamo bene come niente sia tanto complicato quanto semplificare! Ed è proprio per cominciare con il piede giusto e aiutare tutte le amministrazioni a svolgere al meglio, e in tempi rapidi, questo lavoro iniziale

di monitoraggio, che il Dipartimento per le politiche comunitarie ha predisposto questa Guida. La Guida fornisce il quadro delle attività sul recepimento della direttiva e dà indicazioni dettagliate sullo svolgimento del monitoraggio. Il senso di questa mia introduzione è semplice: la Guida è uno strumento prezioso, usatelo!

Il lavoro comune che ci aspetta è importante, perché non basta una norma, comunitaria o nazionale, per trasformare una società. È necessario creare, allo stesso tempo, quelle nuove condizioni "ambientali" capaci – nel nostro caso – di attirare operatori e imprese di altri Stati membri dell'UE che vogliono fornire, sia temporaneamente sia stabilmente, servizi nel nostro paese, e che potrebbero anche sviluppare nuove potenzialità per le nostre imprese e per i nostri consumatori.

Il Governo è fortemente impegnato per realizzare il recepimento della direttiva, in tempo utile prima del termine ultimo del 28 dicembre 2009. Ma il lavoro del Governo da solo non sarà sufficiente, e servirà, da oggi, l'impegno convinto di ogni amministrazione. Aggiungo che, per riuscire, dobbiamo avere sempre in testa l'obiettivo finale, e lavorare misurando mese dopo mese la nostra capacità di avanzamento verso questo obiettivo. Dobbiamo darci degli standard comuni, condividere difficoltà, scambiarsi le buone prassi che emergeranno nel corso del recepimento, compresa questa prima fase di monitoraggio. Ho la convinzione che faremo un buon lavoro solo se lo faremo assieme.

Abbiamo istituito, presso il Dipartimento per le politiche comunitarie, un gruppo di lavoro che vogliamo funga da motore per quanto riguarda il recepimento della direttiva "Servizi". Questo gruppo di lavoro è a disposizione di ogni amministrazione per favorire il lavoro di monitoraggio. Questo primo lavoro deve riuscirci al meglio, perché sarà la base di tutto il lavoro successivo. Ogni giorno, da qui al completamento del recepimento, ricordiamoci che con la direttiva "Servizi" non stiamo parlando di un atto legislativo comunitario come gli altri, ma di un pilastro fondamentale del mercato comune europeo. Di qualcosa che può davvero dare un contributo importante per aiutare l'Italia a stare al passo coi tempi, e al passo dei migliori Stati europei. Io ho spesso l'impressione che siamo un paese con ancora molta, troppa ruggine. E sono convinta che il buon recepimento di questa direttiva ci darà un valido aiuto per rimuovere qualche vecchia incrostazione.



*Ministro per le Politiche europee
e del Commercio internazionale*

INTRODUZIONE

La Guida per il monitoraggio propone alle amministrazioni pubbliche uno strumento concreto per affrontare il primo obbligo richiesto dal legislatore europeo per il corretto recepimento della direttiva Servizi: il monitoraggio della normativa nazionale in materia di attività di servizio.

La direttiva nasce dall'esigenza di superare i numerosi ostacoli di ordine giuridico che si frappongono all'effettivo esercizio della libertà di stabilimento dei prestatori e della libertà di circolazione dei servizi negli Stati membri. La Commissione europea ha individuato tali ostacoli prevalentemente nell'eccessiva gravosità delle procedure amministrative, nell'incertezza giuridica delle norme e delle pratiche burocratiche, nella mancanza di fiducia reciproca tra gli Stati membri. In coerenza con detta analisi, la direttiva introduce misure minime di armonizzazione sostanziale e prevede, invece, ampie e incisive misure di armonizzazione procedurale e organizzativa. In questa prospettiva la trasposizione esige la preventiva piena conoscenza sia del quadro normativo nazionale in materia di attività di servizio, sia del sistema amministrativo nazionale che, attuandolo, concorre a definirne i contenuti.

Le attività di monitoraggio richieste dalla direttiva sono funzionali proprio ad agevolare questa conoscenza. Il risultato atteso è ambizioso e chiama in causa tutte le amministrazioni della Repubblica.

Per questo la Commissione europea si sta impegnando nell'assistenza tecnica agli Stati membri, perché entrambi, Commissione e Stati membri, hanno piena consapevolezza dell'importanza e della complessità dei compiti da svolgere.

Numerose riunioni di confronto si sono svolte dall'inizio del 2007, a Bruxelles e presso i singoli Paesi, proprio per esaminare e approfondire i diversi adempimenti richiesti dalla direttiva e, in particolare, il monitoraggio della regolamentazione, nonché per scambiare opinioni ed esperienze sulle modalità più opportune per raggiungere il risultato richiesto dalla direttiva.

La Commissione, inoltre, per "accompagnare" gli Stati membri nelle fasi di recepimento della direttiva, ha predisposto un apposito Manuale: sono presentate e commentate le disposizioni della direttiva anche con riferimento agli orientamenti della Corte di giustizia.

Per il corretto recepimento, il metodo della stretta collaborazione tra amministrazioni e di adeguate forme di coordinamento è essenziale, considerata l'ampiezza dell'ambito materiale di intervento della Direttiva, la dislocazione nell'ordinamento interno dei poteri normativi e amministrativi tra più livelli territoriali di governo, la pluralità e la frammentazione delle procedure.

Premessa per lo sviluppo di questa prospettiva è la condivisione di una metodologia unitaria di azione idonea ad ottimizzare il contributo di ciascuna amministrazione in vista del risultato finale.

È la proposta del Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie.

La Guida, predisposta dal gruppo di lavoro, istituito presso il Dipartimento allo scopo di assistere le singole amministrazioni nelle attività di recepimento della direttiva "Servizi", individua tale metodologia per facilitare il lavoro di monitoraggio richiesto alle amministrazioni. La Guida condivide con il Manuale della Commissione europea l'intento di realizzare un "tavolo comune di lavoro permanente", capace di favorire sinergie tra tutti gli

attori istituzionali, europei e nazionali, coinvolti a vario titolo nella riforma del mercato interno dei Servizi.

La rilevanza delle attività di monitoraggio richieste dalla direttiva e, al contempo, il ruolo centrale delle amministrazioni chiamate ad espletarle sono evidenti. In concreto, a ciascuna di esse è chiesto:

- in una prima fase, il censimento di tutti i regimi di autorizzazione che condizionano la libertà di circolazione dei servizi e la libertà di stabilimento dei prestatori per l'accesso ad un'attività di servizio e per il relativo esercizio, nonché delle disposizioni che subordinano la due libertà al rispetto di requisiti specifici;
- in una seconda fase, la valutazione di conformità alla direttiva delle previsioni legislative, regolamentari e amministrative di propria competenza, al fine di correggere o abolire i regimi autorizzatori ingiustificati o sproporzionati e di eliminare i requisiti dubbi.

In entrambe le fasi, la Guida fornisce alle amministrazioni l'ausilio tecnico per semplificare e accelerare l'adempimento delle attività di monitoraggio.

Mi auguro che dall'incontro e dal confronto di idee ed esperienze che ci attende, venga rinnovato l'impegno per lo sviluppo della cultura amministrativa nazionale verso la dimensione comune europea.



*Capo Dipartimento per il Coordinamento
delle Politiche comunitarie*

I. L'ITER DI APPROVAZIONE DELLA DIRETTIVA "SERVIZI"

23 e 24 marzo 2000

Il Consiglio Europeo straordinario di Lisbona, tenutosi nei giorni 23 e 24 marzo 2000, ha sottolineato la centralità del settore Servizi nel percorso che vede l'Europa impegnata a diventare l'economia più competitiva rispetto alle altre aree del mondo entro il 2010.

Il Consiglio Europeo di Lisbona ha evidenziato un rallentamento dell'economia e difficoltà strutturali negli Stati membri: nel mercato del lavoro in Europa è emersa l'insufficiente creazione di posti di lavoro nel settore dei servizi, nonostante tale settore rappresenti il 70 per cento del PIL complessivo degli Stati membri.

30 luglio 2002

Nella Comunicazione al Parlamento europeo e al Consiglio del 30 luglio 2002, su *"Lo stato del mercato interno dei servizi"* (COM(2002)441) anche la Commissione europea ha evidenziato *"un grosso divario tra la visione di un'Europa economica integrata e la realtà vissuta dai cittadini europei e dagli operatori di servizi"*. Sono stati quindi identificati una serie di ostacoli, all'interno di una vasta gamma di servizi (distribuzione, agenzie di lavoro, certificazione, costruzione, agenzie immobiliari, artigianato, turismo, professioni regolamentate), che impediscono l'effettiva apertura del mercato ai danni delle piccole e medie imprese, troppo spesso scoraggiate dallo sfruttare le opportunità del mercato interno.

25 febbraio 2004

La Commissione, come preannunciato nella propria comunicazione "Strategia per il Mercato Interno" – priorità 2003-2006 (COM(2003)238 del 7 maggio 2003) – ha presentato la proposta di Direttiva relativa ai Servizi nel Mercato Interno (COM(2004)2).

La proposta stabilisce un quadro giuridico generale applicabile, salvo specifiche esclusioni, a tutte le attività economiche dei servizi.

L'approccio orizzontale seguito è motivato dal fatto che gli ostacoli giuridici alla realizzazione di un vero mercato interno di servizi sono spesso gli stessi in un numero elevato di diversi settori di attività e presentano numerose caratteristiche comuni.

16 febbraio 2006

Il 16 febbraio 2006, il Parlamento europeo, dopo due anni di lavoro, ha adottato in prima lettura, ad ampia maggioranza, la propria relazione (P6_TA(2006)0061). Il Parlamento europeo ha sostituito al principio del Paese di origine, previsto nella proposta della Commissione¹, la clausola di libera prestazione, che chiarisce la facoltà degli Stati dove vengono prestati i servizi di continuare ad applicare la propria legislazione in casi eccezionali, giustificati da motivi imperativi di interesse pubblico. Il compromesso raggiunto dal Parlamento europeo è stato quindi ripreso dalla Commissione nella sua proposta modificata di direttiva del 4 aprile 2006 (COM(2006)160 def.), e ha costituito la base della posizione comune del Consiglio adottata il 24 luglio 2006 (N.6/2006).

¹ Il principio del Paese d'origine comportava che, in caso di prestazione transfrontaliera di servizi, si applicasse al prestatore la legislazione del Paese di stabilimento, e non quella dello Stato membro ospitante.

24 luglio 2006

Il Consiglio ha adottato la posizione comune (N.6/2006), segnando la prima tappa fondamentale di un progetto volto alla realizzazione di un mercato unico dei servizi, funzionale a mantenere un equilibrio tra apertura dei mercati, servizi pubblici, diritti sociali e del consumatore.

12 dicembre 2006

Il Parlamento europeo e il Consiglio, dopo un lungo e travagliato iter, hanno approvato la direttiva 2006/123/CE, relativa ai servizi nel mercato interno, e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea (GUCE L 376 del 27.12.2006). La procedura di codecisione, ex art. 251 TCE, ha offerto al Parlamento un ruolo determinante nella stesura finale del testo della direttiva.

28 dicembre 2009

La direttiva ha fissato un termine di tre anni per il recepimento da parte degli Stati membri il termine per il recepimento è quello del 28 dicembre 2009.

La completa attuazione dei meccanismi disciplinati dalla direttiva consentirà di rafforzare i diritti dei consumatori, quali utenti di servizi, e al contempo di innalzare il livello qualitativo di collaborazione e fiducia reciproca tra gli Stati membri.

II. GLI ADEMPIMENTI AI FINI DEL RECEPIMENTO

Al fine di realizzare l'obiettivo di eliminare gli ostacoli alla libertà di stabilimento dei prestatori di servizi e alla libera circolazione dei servizi tra gli Stati membri, la direttiva impone agli Stati membri una serie coordinata di adempimenti.

a) Semplificazione amministrativa (articoli 5-8, *Considerando 43-53*)

Nel quadro della priorità che l'Unione Europea ha dato alla razionalizzazione delle procedure amministrative, il Consiglio europeo ha stabilito l'obiettivo del taglio degli oneri amministrativi del 25 per cento entro il 2012, sia a livello comunitario che nazionale, richiedendo a tal fine agli Stati membri di introdurre le opportune misure di semplificazione. Tali misure hanno il fine di ridurre i ritardi, i costi e gli effetti dissuasivi delle lungaggini burocratiche derivanti, ad esempio, da procedure non necessarie o eccessivamente complesse e onerose, dalla duplicazione delle procedure, dalle complicazioni nella presentazione di documenti, dai termini di risposta non precisati o eccessivamente lunghi, dalla validità limitata dell'autorizzazione rilasciata o da costi e sanzioni sproporzionati.

Gli effetti dissuasivi e la conseguente compressione della concorrenza risultano particolarmente evidenti nel caso dei prestatori di servizi che intendano sviluppare le proprie attività in altri Stati membri e che maggiormente quindi necessitano di una omogeneità di procedure, divenuta particolarmente urgente in un mercato interno ora allargato a ventisette Stati membri.

Per agevolare l'accesso alle attività di servizi, e la piena libertà di esercizio nel mercato interno, la direttiva n. 123 stabilisce un preciso obbligo giuridico di semplificazione, richiedendo agli Stati membri misure specifiche in materia di semplificazione.

In particolare, è da evitare l'imposizione generalizzata di requisiti formali, quali la presentazione di documenti originali, di copie autenticate o di una traduzione autenticata, salvo che vi sia un giustificato motivo imperativo di interesse generale, come la tutela dei lavoratori, la sanità pubblica, la protezione dell'ambiente o la protezione dei consumatori, o se tale imposizione sia prevista da altri strumenti comunitari.

Gli Stati membri dovranno, inoltre, valutare se tutte le prove e i documenti richiesti siano necessari, nonché se sia necessario richiederli al prestatore di servizi, o se alcune informazioni non potrebbero essere ottenute da altre fonti (ad esempio, da altre autorità competenti). Andranno accettati i documenti rilasciati da un altro Stato membro che abbiano finalità equivalenti o dai quali risulti che un determinato onere o obbligo è stato assolto.

Tra le azioni specifiche per la semplificazione, la direttiva prevede:

- **Sportello unico (articoli 6 e 7)**

Lo Sportello unico garantisce ad ogni prestatore di servizi un unico interlocutore per espletare tutte le procedure e formalità (artt. 6 e 7 della direttiva). Gli Stati membri sono tenuti ad accettare i certificati, gli attestati o qualsiasi altro documento, comprovante il rispetto di un particolare requisito, rilasciati da un altro Stato membro, che abbiano finalità equivalenti o dai quali risulti che il requisito in questione sia comunque rispettato.

Rimane salvo il diritto degli Stati membri di richiedere traduzioni non autenticate di documenti in una delle loro lingue ufficiali.

Gli sportelli unici possono essere costituiti da autorità amministrative, camere di commercio e dell'artigianato, ordini professionali o enti privati.

Ferma restando l'unicità del riferimento per il prestatore, il numero degli sportelli unici per Stato membro può variare secondo le competenze regionali o locali o in funzione delle attività interessate, con l'attribuzione di compiti di coordinamento e/o di poteri decisionali. In ogni caso, gli Stati membri devono garantire al prestatore che tutte le procedure e le formalità possano essere espletate, tramite lo sportello unico, a distanza e per via elettronica. Lo scambio delle informazioni deve avvenire sulla rete, in modo chiaro e univoco, consentendo al pubblico l'accesso a tali informazioni attraverso un sito web. L'informazione fornita a prestatori e destinatari dovrebbe riguardare, in particolare, procedure e formalità da espletare, l'identificazione e i contatti delle autorità competenti, le condizioni di accesso ai pubblici registri e alle banche dati nonché tutte le informazioni necessarie sulle possibilità di ricorso e gli estremi delle associazioni e delle organizzazioni presso le quali i prestatori o i destinatari possono ricevere assistenza.

L'obbligo delle autorità competenti di assistere prestatori e destinatari non comprende l'assistenza giuridica per singoli casi. Tuttavia, dovrebbero essere fornite informazioni generali sulla maniera in cui i requisiti sono normalmente interpretati o applicati. Spetta del pari agli Stati membri dirimere questioni quali la responsabilità in caso di comunicazione di informazioni errate o fuorvianti.

Gli Stati membri possono stabilire come finanziare gli sportelli unici. La tassa che può essere riscossa dagli sportelli unici dovrebbe essere proporzionale al costo delle procedure e delle formalità espletate. Il fatto che tali procedure e formalità debbano poter essere espletate a distanza richiede, in particolare, che gli Stati membri provvedano affinché ciò possa avvenire a livello transfrontaliero, non interferendo con la legislazione degli Stati membri sull'uso delle lingue.

Ai fini del rilascio di autorizzazioni per talune attività di servizi, l'autorità competente ha facoltà di chiedere un colloquio con il richiedente allo scopo di valutarne l'integrità personale e l'idoneità a svolgere l'attività in questione.

● **Procedure elettroniche. Sistema Informativo per il mercato interno (IMI)**

La Commissione sta realizzando un sistema informativo che permetterà contatti diretti tra le autorità competenti dei diversi Stati membri per via telematica: la rete IMI. Gli Stati membri saranno chiamati a registrare sulla rete le loro autorità competenti (ossia le autorità istituzionalmente competenti allo svolgimento delle diverse attività richieste dalla direttiva). Il calendario di massima proposto dalla Commissione per la realizzazione della rete IMI, funzionale all'applicazione della direttiva "Servizi", è il seguente:

- **dal settembre 2007** la Commissione e gli Stati membri elaborano delle domande standard per la direttiva "Servizi" da scambiare sulla rete IMI;
- **per tutto il 2008** la Commissione e gli Stati membri si concentreranno sulla definizione delle funzioni specifiche, necessarie per la messa in opera della cooperazione amministrativa *on line* nel sistema Imi, e sulla preparazione del sistema pilota Imi per la direttiva "Servizi";
- **all'inizio del 2009**, avrà luogo il lancio operativo del sistema pilota per la direttiva.

Le attività per la realizzazione del Sistema sono condotte dalla Commissione in stretto coordinamento con le iniziative per l'*e-government* portate avanti dalla Direzione generale per l'informatica della Commissione.

b) Monitoraggio di tutta la normativa nazionale in materia di attività di servizi (articoli 9-17)

Sul presupposto che numerose prescrizioni previste dai regimi giuridici degli Stati membri hanno l'effetto di impedire, ostacolare o scoraggiare lo stabilimento o la libera prestazione di servizi in alcuni Stati membri, la direttiva richiede adempimenti diversi in funzione del tipo di prescrizione:

- le prescrizioni elencate nell'art.14 della direttiva, che sono chiaramente **incompatibili** con la libertà di stabilimento, a causa in particolare del loro effetto discriminatorio, devono essere **eliminate**;
- altre prescrizioni, che ugualmente producono importanti **effetti restrittivi** per la libertà di stabilimento, potrebbero tuttavia essere giustificate in determinati casi: gli Stati membri dovranno **effettuare una valutazione** della loro legislazione per determinarne l'eventuale presenza nell'ordinamento e valutarne la conformità alle condizioni stabilite dalla direttiva (art.15);
- per la **prestazione transfrontaliera** di servizi, la direttiva stabilisce che il prestatore non sia sottoposto alla legislazione del Paese ospitante. Gli Stati membri, infatti, non devono imporre restrizioni ai servizi forniti da un prestatore stabilito in un altro Stato membro, permettendo al prestatore di fornire un servizio sul proprio territorio, senza sottoporlo alla propria normativa, salvo in caso di attività individuate dalla direttiva o per requisiti giustificati da ragioni di ordine pubblico, di pubblica sicurezza, di sanità pubblica o di tutela dell'ambiente, e conformi ai principi di non discriminazione e proporzionalità (art.16).

Gli Stati membri, dunque, dovranno esaminare tutta la normativa nazionale relativa all'accesso e all'esercizio di attività di servizi per verificarne la conformità ai diversi criteri fissati dalla direttiva.

Per garantire la libertà di circolazione dei prestatori di servizi, gli Stati membri dovranno, quindi, in sintesi:

- esaminare quali siano le autorizzazioni attualmente necessarie per l'accesso ad un'attività di servizio e per il suo esercizio, al fine di verificare che le stesse rispettino i principi ed criteri fissati dalla direttiva;
- verificare che il proprio ordinamento non subordini l'accesso ad un'attività di servizi, o il suo esercizio, a requisiti vietati e specificatamente elencati dalla direttiva e, in caso affermativo, eliminarli;
- valutare se determinati requisiti previsti dal proprio ordinamento per l'accesso o per l'esercizio di un'attività di servizi siano conformi ai principi di non discriminazione, necessità e proporzionalità;
- non subordinare, in caso di libera prestazione di servizi, l'accesso a un'attività di servizi o l'esercizio della medesima sul proprio territorio a requisiti che non rispettino i principi di non discriminazione, di proporzionalità e di necessità (qui i motivi imperativi di interesse generale che giustificano deroghe all'applicazione della legislazione dello Stato

di stabilimento del prestatore sono limitati a: ordine pubblico, pubblica sicurezza, salute pubblica, tutela dell'ambiente).

c) Relazioni e valutazione reciproca (articolo 39, *Considerando* 71-74)

Entro il **28 dicembre 2009**, gli Stati membri presenteranno i risultati dell'attività di monitoraggio della normativa nazionale attraverso:

- una relazione sui propri regimi nazionali di autorizzazione, motivando la relativa conformità ai principi di non discriminazione, di necessità e di proporzionalità;
- una relazione relativa ai requisiti elencati espressamente nell'articolo 15 della direttiva, precisando quelli che si intende confermare e le ragioni per le quali si ritiene che tali requisiti siano conformi ai principi di non discriminazione, di necessità e di proporzionalità, comunicando i requisiti che sono stati invece soppressi o attenuati;²
- una relazione sulle categorie di prestatori assoggettate a requisiti che li obbligano ad esercitare esclusivamente una determinata attività specifica o che limitano l'esercizio, congiunto o in associazione, di attività diverse, precisandone altresì il contenuto e le ragioni per le quali si ritiene siano giustificati;
- una relazione sui requisiti che applicano alla prestazione transfrontaliera di servizi, specificando i motivi per i quali si ritiene che l'applicazione di tali requisiti sia conforme ai principi di non discriminazione, di necessità e di proporzionalità;
- a norma dell'articolo 39, par.5, anche successivamente all'inoltro della prima relazione sui requisiti nazionali che si applicano alla prestazione transfrontaliera di servizi, gli Stati membri sono comunque tenuti a comunicare alla Commissione i nuovi requisiti introdotti per le prestazioni transfrontaliere e ogni modifica dei requisiti già applicati, sempre specificando le relative motivazioni. La Commissione comunica tali novità agli altri Stati membri.

A seguito delle relazioni presentate:

- la Commissione provvederà a trasmettere tali relazioni a tutti gli Stati membri;
- **entro un termine di sei mesi** dalla ricezione, gli Stati membri faranno osservazioni su ciascuna relazione, dando luogo ad uno scambio di esperienze sulle buone pratiche, utile alla modernizzazione dei sistemi di regolamentazione dei servizi;
- **entro il 28 dicembre 2010**, alla luce delle osservazioni ricevute, la Commissione presenterà al Parlamento europeo e al Consiglio, una relazione di sintesi accompagnata da eventuali iniziative supplementari;
- **entro il 28 dicembre 2011**, previa consultazione degli Stati membri e delle parti sociali a livello comunitario, la Commissione trasmetterà al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione completa sull'applicazione della direttiva, trattando, in particolare,

² Si ricorda che in base all'articolo 15, par. 7, dal 28 dicembre 2006 gli Stati membri hanno l'obbligo di notificare alla Commissione, già in fase di progetto, le nuove disposizioni legislative, regolamentari e amministrative che prevedono l'introduzione dei requisiti elencati nell'articolo 15 della direttiva specificandone le motivazioni. Entro un termine di tre mesi, a decorrere dalla notifica, la Commissione esamina la compatibilità di tali previsioni con la direttiva e adotta, se del caso, una decisione per chiedere allo Stato membro interessato di astenersi dall'adottarle o di sopprimerle.

l'applicazione dell'articolo 16. La relazione è accompagnata, se del caso, da proposte intese a modificare la direttiva al fine di completare il mercato interno dei servizi.

- **su base annuale**, la Commissione fornirà successivamente, analisi e orientamenti in materia di applicazione di tali disposizioni nel contesto della direttiva.

Per facilitare l'inoltro delle informazioni e la lettura da parte degli Stati membri la Commissione ha approntato un modello standard di inoltro sulla rete delle relazioni, con domande predefinite tradotte nelle 23 lingue dell'Unione europea.

d) Cooperazione amministrativa (articoli 28-36, *Considerando* 106-110 e *Considerando* 112)

La cooperazione amministrativa, necessaria per garantire il controllo delle prestazioni dei servizi, con la crescita delle attività transfrontaliere, dovrà diventare una prassi *standard*. Le autorità competenti devono collaborare in maniera armonica nel rispetto della rapidità ed effettività, garantendo l'obbligo di risposta alle richieste di informazioni, nonché la disponibilità a procedere a verifiche, ispezioni ed accertamenti, richiesti espressamente dagli Stati membri.

In caso di difficoltà o di problemi specifici, è previsto l'intervento dei "punti di contatto", ossia di centri appositamente istituiti che aiutano le autorità competenti a portare a termine efficacemente lo scambio di informazioni. Per facilitare la cooperazione amministrativa è in via di realizzazione il sistema informativo per il Mercato interno (IMI).

e) Qualità dei servizi (articoli 22-27, *Considerando* 97-101)

Gli Stati membri devono provvedere affinché i prestatori di servizi, con una delle modalità elencate dalla direttiva a scelta del prestatore, rendano note al destinatario una serie di **informazioni**, quali:

- i dati anagrafici, compreso un indirizzo o numero al quale tutti i destinatari, inclusi i residenti in un altro Stato membro, possono presentare un reclamo o chiedere informazioni sul servizio fornito;
- la forma giuridica del prestatore, la denominazione e il numero di immatricolazione a eventuali registri commerciali o altro registro pubblico;
- i dati dell'autorità competente o dello sportello unico, in caso di attività assoggettata a un regime di autorizzazione;
- l'eventuale numero di identificazione IVA;
- l'eventuale ordine professionale o organismo affine presso il quale il prestatore è iscritto.

Informazioni ulteriori devono anche essere fornite sulle caratteristiche del servizio fornito, sui costi, sull'esistenza di un'eventuale garanzia post-vendita, sulle eventuali clausole e condizioni generali applicate dal prestatore, sull'esistenza di eventuali clausole contrattuali utilizzate dal prestatore relative alla legge applicabile al contratto o alla giurisdizione competente.

Gli Stati membri provvedono, altresì, affinché i prestatori, su richiesta del destinatario, forniscano una serie di informazioni supplementari, relative:

- alla loro attività multidisciplinare e alle misure adottate per evitare conflitti di interesse;
- agli eventuali codici di condotta ai quali il prestatore è assoggettato;
- alle caratteristiche e alle condizioni di ricorso a eventuali meccanismi extragiudiziali di risoluzione delle controversie;
- alle regole professionali in vigore nello Stato membro di stabilimento e ai mezzi per prenderne visione (se si tratta di professione regolamentata).

Tutte le informazioni devono essere rese disponibili o comunicate in modo chiaro e senza ambiguità, nonché in tempo utile prima della stipula del contratto o, in assenza di contratto scritto, prima che il servizio sia prestato.

Gli Stati membri, in collaborazione con la Commissione, sono chiamati ad incoraggiare e sostenere:

- i prestatori nel garantire la qualità dei servizi su base volontaria, in particolare facendo certificare o valutare la loro attività da organismi indipendenti o accreditati oppure elaborando una propria carta di qualità o aderendo a quelle elaborate da organismi e ordini professionali a livello comunitario. Tutte le informazioni relative al valore e ai criteri di attribuzione di qualsiasi attestato di qualità devono essere facilmente accessibili ai destinatari e ai prestatori;
- gli ordini professionali, le camere di commercio e artigianato e le associazioni di consumatori nel collaborare a livello comunitario per promuovere la qualità dei servizi, in particolare facilitando il riconoscimento della qualità dei prestatori;
- lo sviluppo della comunicazione critica, in particolare da parte delle associazioni di consumatori, relativa alla qualità e ai difetti dei servizi, con specifico riferimento allo sviluppo a livello comunitario di prove o collaudi comparativi e della comunicazione dei loro risultati;
- lo sviluppo di norme su base volontaria europee intese ad agevolare la compatibilità tra servizi forniti da prestatori di Stati membri diversi, l'informazione dei destinatari e la qualità dei servizi (*Considerando* 101).

f) Tutela dei destinatari di servizi (articoli 19-21, *Considerando* 94-96)

Gli Stati membri non possono imporre ai destinatari requisiti che limitano l'utilizzazione di un servizio fornito da un prestatore stabilito in un altro Stato membro e devono provvedere affinché ai destinatari del servizio non vengano imposti requisiti discriminatori fondati sulla nazionalità o sul luogo di residenza.

Gli Stati membri provvedono affinché le condizioni generali di accesso a un servizio che il prestatore mette a disposizione del grande pubblico non contengano condizioni basate sulla nazionalità o sul luogo di residenza del destinatario. Resta ferma la possibilità di prevedere condizioni di accesso differenti allorché queste siano direttamente giustificate da criteri oggettivi, quali effettivi costi supplementari derivanti dalla distanza o dalle caratteristiche tecniche della prestazione.

Gli Stati membri devono garantire al destinatario della prestazione un'assistenza specifica, in particolare fornendo informazioni generali sulle legislazioni degli altri Stati membri, sui mezzi di ricorso esperibili in caso di controversia tra un prestatore e un destinatario, sui dati delle associazioni o organizzazioni presso le quali i prestatori e i destinatari possono ottenere assistenza pratica. Le informazioni e l'assistenza devono essere facilmente accessibili a

distanza anche per via elettronica e devono essere tenute aggiornate. Queste informazioni possono essere fornite dagli sportelli unici.

CALENDARIO DELLE FASI PER IL RECEPIMENTO IN ITALIA

IL MONITORAGGIO

Fase 1:

Compilazione delle Schede da parte delle Amministrazioni

Novembre 2007 – gennaio 2008: invio alle diverse amministrazioni dei modelli di schede per la rilevazione dei regimi autorizzatori e dei diversi requisiti prescritti per l'accesso e per l'esercizio di un'attività di servizi.

Le schede sono elaborate in modo che si possano ottenere risposte il più possibile sintetizzabili in un "sì" o in un "no". Un'apposita sezione del sito del Dipartimento per il Coordinamento delle Politiche Comunitarie sarà dedicata allo scambio di informazioni tramite le predette schede. È in corso di preparazione un sito intranet al fine di promuovere la collaborazione tra le Amministrazioni. Le schede dovranno essere inoltrate al Dipartimento entro il 31 gennaio 2007.

Sono in corso di definizione con il Dipartimento Affari Regionali della Presidenza del Consiglio dei Ministri le concrete modalità attraverso le quali condividere con le Regioni e gli enti locali i criteri per la valutazione e l'approvazione della metodologia operativa per il monitoraggio, in considerazione del fatto che la maggior parte dei procedimenti autorizzatori sono di competenza regionale.

Coordinamento con le altre priorità dell'Unione europea

Novembre 2007 – 28 dicembre 2009: l'attività di monitoraggio dovrà essere coordinata con i diversi tavoli della **semplificazione** e della **riduzione degli oneri** del 25 per cento (entro il 2012), in quanto la direttiva prescrive che gli Stati membri sono tenuti a semplificare tutta la normativa in materia di attività di servizi.

Sempre in tema di semplificazione, la normativa nazionale in materia di sportello unico, ancora in via di compiuta definizione, andrà attuata tenendo conto anche di quanto espressamente richiesto dalla direttiva. Al riguardo, dovrà continuare il coordinamento con le iniziative avviate in tema di **e-government**, considerato che le procedure e le formalità per l'accesso e l'esercizio di attività di servizi dovranno potersi espletare per via elettronica.

Fase 2:

Valutazione

Febbraio 2008 – settembre 2008: nella seconda fase del monitoraggio, una volta ricevuti gli elementi informativi dalle amministrazioni, si procederà alla valutazione di conformità degli stessi alla direttiva, anche attraverso incontri bilaterali con le amministrazioni competenti. I risultati della valutazione dovranno poi essere vagliati per procedere alle eventuali proposte di modifica dell'ordinamento in collaborazione e con la consultazione dei diversi attori interessati.

Inoltre, le organizzazioni di categoria, saranno informate sulle attività connesse al recepimento, anche al fine di ottenere proposte e valutazioni utili per il recepimento stesso.

IL RECEPIMENTO

La delega al Governo

Gennaio 2008 – 28 dicembre 2009: parallelamente alla valutazione andranno avviate le attività per il recepimento, attraverso apposita delega al Governo in sede di prossima legge comunitaria (all'inizio del 2008).

Le relazioni alla Commissione UE

Gennaio 2009 – 28 dicembre 2009: Al termine della valutazione, e contestualmente al recepimento, saranno preparate le relazioni richieste dalla direttiva agli Stati membri sui diversi aspetti del monitoraggio (regimi di autorizzazione previsti, requisiti previsti, conformità degli stessi, cosa si è fatto per ridurli o modificarli).

In questa prospettiva, al fine di facilitare il compito degli Stati membri, e anche per permettere una più agevole lettura delle informazioni trasmesse dai 27 Stati membri, la Commissione ha sottoposto al giudizio degli Stati membri una ipotesi di formulario *on line* uguale per tutti gli Stati membri a carattere, comunque, non obbligatorio.

III. IL MONITORAGGIO

Ai fini del recepimento della direttiva in senso tecnico sono richiesti il monitoraggio, la valutazione e l'eventuale revisione della normativa nazionale in materia di attività di servizi per renderla compatibile con la direttiva stessa.

Il primo adempimento richiesto agli Stati membri consiste nel monitoraggio (screening) di tutta la normativa nazionale in materia di attività di servizi, con particolare riguardo ai regimi di autorizzazione e ai relativi requisiti, per verificarne la conformità ai criteri fissati dalla direttiva.

Il monitoraggio e la valutazione della normativa nazionale sono richiesti dalla direttiva con riferimento a due distinte libertà: la libertà di stabilimento e la libera prestazione di servizi.

- Libertà di stabilimento dei prestatori per l'accesso ad un'attività di servizi o per il suo esercizio sul territorio degli Stati membri

La direttiva impone l'eliminazione degli ostacoli alla libertà di stabilimento dei prestatori negli Stati membri, in tutte le ipotesi nelle quali le attività di servizio sono aperte alla concorrenza.

A tal fine, grava sugli Stati membri l'obbligo giuridico di censire tutti i regimi di autorizzazione che condizionano la libertà di stabilimento dei prestatori per l'accesso ad un'attività di servizio e per il relativo esercizio, nonché le disposizioni che subordinano la stessa libertà di stabilimento al rispetto di requisiti specifici (articoli 9, 14, 15 e 25).

Detto monitoraggio è propedeutico alla valutazione da parte degli Stati membri della conformità delle proprie previsioni legislative, regolamentari e amministrative alla direttiva, al fine di correggere o abolire i regimi autorizzatori ingiustificati o sproporzionati e di eliminare i requisiti dubbi.

Gli Stati membri dovranno, quindi, identificare:

- le condizioni richieste per tutti i regimi di autorizzazione, come previsto dall'articolo 9, par.1;
- tutti i requisiti elencati dall'articolo 14;
- tutti i requisiti dello stesso tipo di quelli disciplinati dall'articolo 15, par.2;
- tutte le restrizioni per i prestatori alle attività multidisciplinari disciplinate dall'articolo 25, par.1.³

- Libera prestazione di servizi

La direttiva promuove il diritto dei prestatori di fornire un servizio in uno Stato membro diverso da quello in cui sono stabiliti.

Secondo l'articolo 16, gli Stati membri dovranno censire le condizioni che applicano ai prestatori di servizi, stabiliti in altri Stati membri, che forniscono servizi sul proprio territorio. Ciò per valutare se l'applicazione di tali condizioni è compatibile con i principi stabiliti dallo stesso articolo 16.

Diversamente dai regimi di autorizzazione che sono in genere disciplinati dalle normative di settore, i requisiti che condizionano la libertà di stabilimento dei prestatori e la libera

³ Questa identificazione, per le peculiarità di indagine che presenta (dovendosi far riferimento non solo a disposizioni legislative, regolamentari amministrative, ma anche ad altre regolamentazioni, quali i codici di condotta), non è stata inclusa nella metodologia che qui si propone.

prestazione di servizi possono essere previsti indifferentemente da legislazione di settore, da legislazione di tipo orizzontale (atti che regolano il commercio in generale, regole sulle comunicazioni commerciali, ecc.), da regolamenti e atti amministrativi; riconducibili alla potestà legislativa e regolamentare dello Stato e delle Regioni nonché, in alcuni casi, alla potestà regolamentare locale.

Inoltre, la direttiva "Servizi" fa riferimento anche a requisiti introdotti da atti che non disciplinano specificamente attività di servizi e che quindi richiederebbero un esame della normativa nel suo insieme.

La complessità del quadro in parola richiede, per questo, una stretta cooperazione fra le diverse Amministrazioni. A queste è richiesta la massima collaborazione, per consentire alla direttiva di tradursi in un efficace fattore di sviluppo e di crescita occupazionale per l'economia europea, la cui competitività e dinamicità passa proprio attraverso l'effettiva apertura del mercato dei servizi.

E' ugualmente indispensabile la condivisione di una metodologia unitaria, da sviluppare ulteriormente in momenti progressivi.

Questo manuale suggerisce appunto una metodologia unitaria da applicare sia nella fase di identificazione dei regimi di autorizzazione e dei requisiti, sia nella fase di valutazione del loro contenuto.

Il monitoraggio riguarda, per il momento, i procedimenti di competenza delle singole Amministrazioni previsti dalle normative specificamente riferite ai singoli settori, data l'impossibilità pratica di individuare in tempi ristretti l'insieme dei requisiti in materia di accesso o di esercizio di attività di servizi.

L'obiettivo è quello di "censire" tutti i procedimenti in materia di attività di servizi, sia per individuare i regimi autorizzatori in quanto tali, sia per verificare, all'interno degli stessi, la presenza di requisiti vietati dalla direttiva o da sottoporre a valutazione secondo i criteri precisati dalla direttiva stessa.

In parallelo, sarà approfondito il percorso ulteriore per la revisione più generale.

Più precisamente, sono stati elaborati cinque modelli di schede da compilare a cura delle singole Amministrazioni (schede A, B, C, C1, C2).

Nella compilazione delle schede occorre tener presenti le definizioni, i criteri e ogni altra indicazione contenuti nella direttiva stessa.

Le schede A e B, servono a censire tutti i procedimenti delle Amministrazioni in materia di accesso ad attività di servizi o di esercizio di attività di servizi, compresi, quindi, i procedimenti relativi a servizi che non rientrano nel campo di applicazione della direttiva "Servizi".

Data la difficoltà di delimitare il campo di applicazione della direttiva, questo primo censimento generale garantirà la completezza della successiva indagine per la selezione dei procedimenti che rientrano nel campo di applicazione (scheda C).

Inoltre, il censimento di tutti i procedimenti potrà utilmente favorire il coordinamento con i tavoli in corso sulla semplificazione amministrativa (pure richiesta dalla direttiva) e sulla riduzione degli oneri amministrativi.

Il censimento riguarda due categorie di procedimenti:

- nella scheda A andranno riportati i procedimenti che si concludono con una decisione formale dell'Amministrazione;
- nella scheda B andranno riportati i procedimenti che, pur non concludendosi con un provvedimento formale o esplicito, presuppongono la verifica di requisiti in capo al prestatore per permettergli di accedere ad un'attività di servizi o di esercitarla.

Il monitoraggio vero e proprio sarà effettuato sui procedimenti, già ricompresi all'interno degli elenchi delle schede A e B, che, secondo l'Amministrazione, rientrano nel campo di applicazione della direttiva.

Nella scheda C andranno, pertanto, riportati i procedimenti selezionati dall'Amministrazione.

Per ciascuno dei procedimenti selezionati e numerati nell'ambito della scheda C dovranno, poi, essere compilate due schede: una scheda in materia di libertà di stabilimento (scheda C1, per l'attuazione degli artt. 9 – 15) e una scheda in materia di libera prestazione di servizi (scheda C2, per l'attuazione dell'art. 16).

In queste schede C1 e C2 andranno riportati, per ciascun procedimento, gli elementi informativi richiesti dalla direttiva.

Individuati in questo modo, nella legislazione vigente, i regimi autorizzatori e i requisiti per l'accesso o l'esercizio di un'attività di servizi, si procederà alla valutazione degli stessi per verificarne la conformità a quanto richiesto dalla direttiva.

III.1 IL LAVORO PRELIMINARE

Definizioni

Ai fini di un corretto monitoraggio, si ritiene utile riportare preliminarmente alcune definizioni riprese dagli articoli o dai *Considerando* della direttiva.

Servizio: la nozione di "servizio" accolta dalla direttiva corrisponde a quella che si rinviene nel Trattato CE e nella giurisprudenza costante della Corte di giustizia.

"Servizio" è qualsiasi attività economica non salariata di cui all'art. 50 TCE, fornita normalmente dietro retribuzione (art. 4, par. 1 della direttiva). Pertanto, per costituire un "servizio" un'attività deve essere autonoma, ossia deve essere fornita al di fuori del vincolo di un contratto di lavoro. Deve essere inoltre di natura economica. La direttiva si applica, pertanto, ad una vasta gamma di attività, fornita sia alle imprese sia ai consumatori. La valutazione deve essere fatta caso per caso.

Il solo fatto che sia lo Stato, un ente statale o un'organizzazione senza scopo di lucro a fornire un'attività, non vuol dire che tale attività non costituisca un servizio ai sensi del Trattato CE e della direttiva "Servizi". In realtà, secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia, "la caratteristica essenziale della retribuzione consiste nel fatto che essa costituisce il compenso per il servizio in questione e implica pertanto una controparte economica".⁴ Il

⁴ Sentenza del 26 Aprile 1988, *Bond van Adverteerders*, Causa 352/85; Sentenza del 27 Settembre 1988, *Humbel*, Causa 263/86.

fatto che la retribuzione sia corrisposta dal destinatario del servizio o da un terzo è irrilevante.⁵ Tuttavia, va sottolineato che la Corte di giustizia – nel contesto dei servizi scolastici forniti nell’ambito del sistema d’istruzione nazionale – ha stabilito che una tassa o una spesa scolastica, che gli alunni o i loro genitori sono tenuti a pagare nel contesto dello schema d’istruzione nazionale al fine di contribuire in una certa misura alle spese per la pubblica istruzione, non costituisce retribuzione se il sistema rimane essenzialmente a carico dello Stato.⁶

Prestatore di Servizi: il *Considerando* 36 della direttiva chiarisce che la nozione di prestatore comprende qualsiasi persona fisica, cittadina di uno Stato membro, o persona giuridica, ai sensi dell’articolo 48 del Trattato CE⁷, che esplica un’attività di servizio in tale Stato membro esercitando la libertà di stabilimento o la libera circolazione di servizi.

Come chiarito nel *Considerando* 38, il concetto di “persona giuridica” comprende tutte le entità costituite secondo il diritto nazionale di uno Stato membro o da esso disciplinate⁸, indipendentemente dal fatto che abbiano personalità giuridica secondo il diritto nazionale. Diversamente, non sono inclusi nella direttiva i servizi prestati da persone fisiche non cittadine di uno Stato membro o da entità stabilite fuori dalla Comunità o che non siano registrate secondo le leggi di uno Stato membro.

Libertà di Stabilimento: consente ai cittadini comunitari, persone fisiche o giuridiche, di stabilire la propria sede in un qualsiasi Stato membro al fine di svolgere la propria attività in modo stabile e continuativo e “alle condizioni definite dalla legislazione del Paese di stabilimento nei confronti dei propri cittadini” (art. 43, comma 2 TCE).

Come chiarito dal *Considerando* 37, il luogo di stabilimento del prestatore dovrebbe essere determinato in conformità della giurisprudenza della Corte di giustizia, secondo la quale la nozione di stabilimento implica l’esercizio effettivo di un’attività economica per una durata di tempo indeterminata mediante l’insediamento in pianta stabile. Tale requisito può essere soddisfatto anche nel caso in cui una società sia costituita a tempo determinato o abbia in affitto un fabbricato o un impianto per lo svolgimento della sua attività. Lo stabilimento non deve necessariamente assumere la forma di una filiale, succursale o rappresentanza, ma può consistere in un ufficio gestito dal personale del prestatore o da una persona indipendente ma autorizzata ad agire su base permanente per conto dell’impresa, come nel caso di una rappresentanza. Una semplice casella postale non costituisce uno stabilimento. Se uno stesso prestatore ha più luoghi di stabilimento, è importante determinare da quale luogo di stabilimento è prestato il servizio effettivo in questione. Nei casi in cui è difficile determinare da quale dei vari luoghi di stabilimento un determinato servizio è prestato, tale luogo è quello in cui il prestatore ha il centro delle sue attività per quanto concerne tale servizio specifico.

⁵ Sentenza del 26 Aprile 1988, *Bond van Adverteerders*, Causa 352/85; Sentenza del 13 Maggio 2003, *Müller Fauré*, Causa C-385/99; Sentenza del 12 July 2001, *Smits e Peerbooms*, Causa C-157/99.

⁶ Sentenza del 7 Dicembre 1993, *Wirth*, Causa C-109/92.

⁷ Cfr. *Considerando* 36. L’articolo 48 del Trattato CE si riferisce alle imprese o ad altre persone giuridiche costituite conformemente alle leggi di uno Stato membro e aventi la sede sociale, la sede centrale o la principale sede operativa all’interno della Comunità.

⁸ Compresa, per esempio, la Società a Responsabilità Limitata ai sensi della legislazione del Regno Unito o la “offene Handelsgesellschaft” (oHG) costituita ai sensi della legislazione tedesca.

Libera prestazione di Servizi: il *Considerando 77* chiarisce che per distinguere la libertà di stabilimento dalla libera prestazione di servizi l'elemento chiave è lo stabilimento o meno dell'operatore nello Stato membro in cui presta il servizio in questione. Se il prestatore non è stabilito nello Stato membro in cui presta il servizio, le sue attività rientrano nella libera prestazione di servizi. Secondo la Corte di giustizia la libera circolazione può realizzarsi attraverso lo spostamento del prestatore, lo spostamento del destinatario⁹, lo spostamento del prestatore e del destinatario verso lo Stato membro in cui deve essere effettuata la prestazione¹⁰, oppure tramite una prestazione a distanza¹¹.

Il carattere temporaneo delle attività prestate va valutato non solo in funzione della durata della prestazione, ma anche in funzione della sua regolarità, periodicità o continuità.

Il carattere temporaneo della prestazione non dovrebbe in ogni caso escludere che il prestatore possa dotarsi, nello Stato membro in cui è fornito il servizio, di una determinata infrastruttura, come un ufficio o uno studio, nella misura in cui tale infrastruttura è necessaria per l'esecuzione della prestazione in questione.

Regime di autorizzazione: qualsiasi procedura che obbliga un prestatore o un destinatario a rivolgersi ad un'autorità competente allo scopo di ottenere una decisione formale o una decisione implicita relativa all'accesso ad un'attività di servizi o al suo esercizio (art. 4, par. 6). Il *Considerando 39* chiarisce che la nozione di regime di autorizzazione comprende, in particolare, le procedure amministrative per il rilascio di autorizzazioni, licenze, approvazioni o concessioni, ma anche l'obbligo, per poter esercitare l'attività, di essere iscritto in un albo professionale, in un registro, ruolo o in una banca dati, di essere convenzionato con un organismo o di ottenere una tessera professionale. L'autorizzazione può essere concessa non solo in base ad una decisione formale, ma anche in base ad una decisione implicita derivante, ad esempio, dal silenzio dell'autorità competente o dal fatto che l'interessato debba attendere l'avviso di ricevimento di una dichiarazione per iniziare l'attività o affinché quest'ultima sia legittima.

Requisito: la direttiva si riferisce unicamente ai requisiti che influenzano l'accesso all'attività di servizi o il suo esercizio. Essa non si applica, pertanto, a requisiti come le norme del codice stradale, le norme concernenti lo sviluppo e l'uso delle terre, la pianificazione urbana e rurale, le regolamentazioni edilizie nonché le sanzioni amministrative comminate per inosservanza di tali norme, che non disciplinano o non influenzano specificamente l'attività di servizi, ma devono essere rispettate dai prestatori nello svolgimento della loro attività economica, alla stessa stregua dei singoli che agiscono a titolo privato (*Considerando 9*);

«Tuttavia, è chiaro che il semplice fatto che le norme siano classificate in un determinato modo, ad esempio come norme urbanistiche, o che i requisiti siano formulati in modo generico, ovvero che non siano specificamente rivolti ai prestatori di servizi, non è sufficiente per determinare che essi non ricadano nel campo di applicazione della direttiva "Servizi". Infatti, per stabilire se i requisiti in questione hanno natura generica o meno, è necessario valutarne l'effetto reale. Pertanto, al momento dell'attuazione della direttiva, gli Stati membri devono tener conto del fatto che norme classificate come "urbanistiche" o "regolamentazioni edilizie" possono contenere requisiti che disciplinano in modo

⁹ Corte di giustizia, 31.1.1984 cause riunite 286/82 e 26/83, Luisi e Carbone, punto 10.

¹⁰ Corte di giustizia, 26.2.1991, causa C-154/89 Commissione contro Francia.

¹¹ Corte di giustizia, C-384/93, Alpine investments; Corte di giustizia, C-352/85, Bond.

specifico le attività di servizi e che quindi rientrano nel campo di applicazione della direttiva "Servizi". Ad esempio, le norme riguardanti la superficie massima di certi stabilimenti commerciali, anche ove esse siano contenute in leggi generali riguardanti la pianificazione urbana, rientrano nel campo di applicazione della direttiva e, pertanto, sono soggette agli obblighi di cui nel capo della direttiva relativo alla libertà di stabilimento.»¹²

La direttiva non riguarda i requisiti che disciplinano l'accesso ai finanziamenti pubblici per taluni prestatori. Tali requisiti comprendono in particolare quelli che stabiliscono le condizioni in base alle quali i prestatori hanno diritto a beneficiare di finanziamenti pubblici, comprese specifiche condizioni contrattuali, e in particolare le norme di qualità che vanno osservate per poter beneficiare dei finanziamenti pubblici, ad esempio per quanto riguarda i servizi sociali (cfr. *Considerando* 10);

Classificazione dei procedimenti e regimi autorizzatori

Venendo all'effettuazione pratica del monitoraggio, al fine di identificare i regimi di autorizzazione in vigore, l'elemento chiave da individuare è se la normativa in questione richiede o meno una decisione di un'autorità competente, sia essa esplicita o implicita, prima che il prestatore possa lecitamente esercitare l'attività.

Infatti, come sopra riportato, la direttiva definisce "Regime di autorizzazione": qualsiasi procedura che obbliga un prestatore o un destinatario a rivolgersi ad un'autorità competente allo scopo di ottenere una decisione formale o una decisione implicita relativa all'accesso ad un'attività di servizi o al suo esercizio (articolo 4, par. 6).

La nozione di regime di autorizzazione comprende, quindi, le procedure amministrative per il rilascio di autorizzazioni, licenze, approvazioni o concessioni, nonché l'obbligo, per potere esercitare l'attività, di essere iscritto in un albo professionale, in un registro, ruolo o in una banca dati, di essere convenzionato con un organismo o di ottenere una tessera professionale. L'autorizzazione può essere concessa non solo in base ad una decisione formale, ma anche in base ad una decisione implicita derivante, ad esempio, dal silenzio dell'autorità competente o dal fatto che l'interessato debba attendere l'avviso di ricevimento di una dichiarazione per iniziare l'attività o affinché quest'ultima sia legittima¹³.

Rientrano, pertanto, nella nozione "regime di autorizzazione" definita dalla direttiva:

- i procedimenti e provvedimenti espliciti, comunque denominati, richiesti dall'ordinamento per il legittimo esercizio di attività di servizi¹⁴: autorizzazioni, licenze, concessioni, permessi, nulla osta, ammissioni, iscrizioni (da censire nella scheda A);
- i procedimenti ad istanza di parte per il rilascio dei suddetti provvedimenti, nei quali il silenzio dell'amministrazione competente protratto per il tempo stabilito dalla legge equivale a provvedimento di accoglimento della domanda: silenzio-assenso¹⁵ (da censire nella scheda B);

¹² Estratto da: Handbook on implementation of the Services Directive, Internal Market and Services DG, Commission of the European Communities (traduzione non ufficiale a cura del Dipartimento per il Coordinamento delle Politiche Comunitarie).

¹³ *Considerando* 39.

¹⁴ Come definita dall'art.4, par.1 della direttiva.

¹⁵ Procedimenti di questo tipo sono previsti da numerose leggi a carattere settoriale e oggi, in via generale, dall'art. 20, l. 7.8.1990 n. 241, come sostituito dall'art. 3, d.l. 14.3.2005 n. 35, conv. in l. 14.5.2005 n. 80.

- i regimi di dichiarazione di inizio attività (d.i.a.), nei quali i suddetti provvedimenti sono sostituiti, ai fini del legittimo esercizio dell'attività economica, da una dichiarazione dell'interessato formalmente presentata all'autorità competente ed eventualmente corredata da idonea documentazione normativamente richiesta, con possibilità di iniziare l'attività oggetto della dichiarazione dopo il decorso di un termine normativamente stabilito dalla data di presentazione della dichiarazione all'autorità competente¹⁶ (da censire anche nella scheda B).

Le disposizioni della direttiva non riguardano invece le decisioni delle autorità competenti relative all'istituzione di un ente pubblico o privato per la prestazione di un servizio particolare, né la conclusione di contratti da parte delle autorità competenti per la prestazione di un servizio particolare, che è disciplinata dalle norme sugli appalti pubblici, poiché la direttiva non si occupa di tali norme¹⁷.

¹⁶ Anche questo modello procedimentale, introdotto da singole normative di settore, è stato poi generalizzato dall'art. 19, l. 7.8.1990 n. 241, nel testo di cui all'art. 3, d.l. 14.3.2005 n. 35, conv. in l. 14.5.2005 n. 80.

¹⁷ *Considerando 57.*

Compilazione delle Schede A e B

Scheda A

La scheda A riguarda il censimento di tutti i procedimenti di competenza dell'amministrazione che si concludono con il rilascio di un'autorizzazione, ossia di un provvedimento formale.

Compilazione simulata Scheda A



*Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento per il coordinamento delle Politiche Comunitarie*

Direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006 relativa ai servizi nel mercato interno

SCHEDA A

Elenco dei procedimenti di competenza dell'amministrazione che si concludono con il rilascio di un provvedimento esplicito.

Censire tutti i procedimenti ~~autorizzatori~~ di competenza dell'amministrazione che si concludono con il provvedimento esplicito ed indicare la normativa primaria e secondaria di riferimento.

Procedimento	Normativa di riferimento
1)	
2)	
3)	
4)	
5)	
6)	
7)	
8)	
9)	
10)	
11)	
12)	
13)	
14)	
15)	
16)	
17)	
18)	
19)	
20)	

Procedimento	Normativa di riferimento
1) Apertura, trasferimento grandi strutture di vendita	D. Lgs. 31.03.1998, n.114, art.9
2)	
3)	
...	

Scheda B

La scheda B riguarda il censimento di tutti i procedimenti di competenza dell'amministrazione che – pur non concludendosi con un provvedimento autorizzatorio formale o esplicito – presuppongono la verifica di requisiti in capo al prestatore per il legittimo “accesso a”, o “esercizio di”, un'attività di servizi (silenzio assenso o denuncia di inizio attività)¹⁸.

Compilazione simulata Scheda B



*Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento per il coordinamento delle Politiche Comunitarie*

Direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006 relativa ai servizi nel mercato interno

SCHEDA B

Elenco dei procedimenti di competenza dell'amministrazione che non si concludono con un provvedimento esplicito e che presuppongono la verifica di requisiti in capo al prestatore per l'accesso o l'esercizio di attività di servizi

Censire tutti i procedimenti autorizzatori di competenza dell'amministrazione che non si concludono con una decisione formale dell'amministrazione (silenzio-assenso, D.I.A.) ed indicare la normativa primaria e secondaria di riferimento

Procedimento	Normativa di riferimento
1)	
2)	
3)	
4)	
5)	
6)	
7)	
8)	
9)	
10)	
11)	
12)	
13)	
14)	
15)	
16)	
17)	
18)	
19)	
20)	

Procedimento	Normativa di riferimento
1) Affidamento e gestione dei servizi sostitutivi di mensa	DPCM 18.11.2005, art.3, co.6 e L.168/2005, art.14 vices.ter
2)	
3)	
...	

¹⁸ Anche per questi si veda *infra, sub 2*. Entrambi i modelli ricadono nella definizione di regime di autorizzazione fornita dall'art. 4 (6) della direttiva.

III.2 SELEZIONE DEI PROCEDIMENTI

Il campo di applicazione della direttiva: profili generali

Una volta individuati i procedimenti nelle schede A e B, occorrerà riportare nella scheda C l'elenco dei procedimenti che rientrano nel campo di applicazione della direttiva.

La direttiva non fornisce un elenco dei servizi inclusi nel campo di applicazione, anche in considerazione del fatto che le attività di servizi sono in costante evoluzione; prevede invece, come regola generale, l'applicazione a tutti i servizi non espressamente esclusi. I servizi inclusi sono quindi definibili per differenza.

Al fine di delimitare con precisione il campo di applicazione della direttiva, sia in positivo (le attività su cui interviene) sia – soprattutto – in negativo (i servizi esclusi e le deroghe), fondamentali risultano essere gli articoli da 1 a 3 della direttiva stessa, nonché i *Considerando* introduttivi.

Da un punto di vista più generale, e in rapporto con specifiche aree di legislazione, la direttiva:

- si applica soltanto nella misura in cui le attività in questione siano aperte alla concorrenza. Essa non obbliga gli Stati membri a liberalizzare i servizi di interesse economico generale (SIEG) riservati a enti pubblici o privati, né li obbliga a privatizzare gli enti pubblici che forniscono tali servizi o ad abolire i monopoli esistenti per quanto riguarda altre attività di servizio o certi servizi di distribuzione (*Considerando* 8 e 17). La direttiva semplicemente "non riguarda" tali obiettivi, come non riguarda gli aiuti concessi dagli Stati membri cui si applicano le regole comunitarie di concorrenza (art. 1, par. 2 e 3). I SIEG rientrano quindi, in quanto servizi prestati dietro corrispettivo economico, nel campo di applicazione della direttiva. Tuttavia, alcuni di essi sono espressamente esclusi dal campo di applicazione della direttiva, quali i trasporti, altri sono oggetto di una deroga alle disposizioni della direttiva in materia di libera prestazione di servizi.

Essi comprendono alcuni servizi forniti dalle grandi industrie di rete (quali i trasporti, i servizi postali, l'energia e le telecomunicazioni) e qualsiasi altra attività economica soggetta ad obblighi di servizio pubblico (ancorché non afferente alle grandi industrie di rete: si pensi ai servizi idrici, alla gestione dei parcheggi, ai servizi relativi alla raccolta e allo smaltimento dei rifiuti). Restano, comunque, impregiudicate le regolamentazioni nazionali finalizzate all'organizzazione e al finanziamento dei cd. servizi pubblici, in conformità per altro alle regole relative agli aiuti concessi dagli Stati membri.

- non riguarda i requisiti che disciplinano l'accesso ai finanziamenti pubblici per taluni prestatori. Tali requisiti comprendono in particolare quelli che stabiliscono le condizioni in base alle quali i prestatori hanno diritto a beneficiare di finanziamenti pubblici, comprese specifiche condizioni contrattuali, e in particolare le norme di qualità che vanno osservate per poter beneficiare dei finanziamenti pubblici, ad esempio per quanto riguarda i servizi sociali;

Il *Considerando* 10, chiarisce che «in particolare, la direttiva "Servizi" non obbliga gli Stati membri a concedere ai prestatori stabiliti in altri Stati membri il diritto di

ricevere gli stessi fondi concessi ai prestatori stabiliti all'interno del loro territorio. Tuttavia, è chiaro che tali requisiti, che regolamentano l'accesso ai fondi pubblici per prestatori e ad altri aiuti concessi dagli Stati membri (o attraverso le risorse statali), devono essere conformi alle altre norme comunitarie, incluse le norme sulla concorrenza e in particolare l'Articolo 87 del Trattato CE.»¹⁹

- non riguarda i requisiti relativi alla libera circolazione delle merci.
«Il Considerando 76 della direttiva "Servizi" prevede che essa non concerne le attività di cui agli Articoli da 28 a 30 del Trattato CE relativi alla libera circolazione di beni. Pertanto, la direttiva "Servizi" non si applica ai requisiti che devono essere verificati in base alle disposizioni del Trattato CE sulla libera circolazione dei beni e che non incidono sull'accesso o sull'esercizio di un'attività di servizio, come i requisiti concernenti l'etichettatura dei prodotti, i materiali da costruzione o l'uso di pesticidi. E' opportuno chiarire, tuttavia, che i requisiti che limitano l'uso di attrezzature necessarie alla fornitura di un servizio incidono sull'esercizio di un'attività di servizio e sono pertanto inclusi nella direttiva "Servizi". Al momento dell'attuazione della direttiva, gli Stati membri devono tener presente che se la produzione di beni non è un'attività di servizio, vi sono molte attività ad essa collaterali (per esempio il dettaglio, l'installazione e la manutenzione, servizi post-vendita) che invece costituiscono un'attività di servizio e dovrebbero quindi rientrare nelle misure di attuazione.»²⁰
- non pregiudica le misure adottate a livello comunitario o nazionale, in conformità del diritto comunitario, volte a tutelare o promuovere la diversità culturale o linguistica o il pluralismo dei media (art. 1, par. 4, *Considerando 11*)²¹;
- non pregiudica la legislazione del lavoro, segnatamente le disposizioni giuridiche o contrattuali che disciplinano le condizioni di occupazione, le condizioni di lavoro, compresa la salute e la sicurezza sul posto di lavoro, le norme sugli stipendi, sull'orario di lavoro, sul congedo ordinario e tutta la normativa che riguarda gli obblighi contrattuali tra il datore di lavoro e i suoi impiegati, che gli Stati membri applicano in conformità del diritto nazionale che rispetta il diritto comunitario (art.1, par. 6, *Considerando 14*);
- non incide sulla normativa nazionale in materia di sicurezza sociale (art. 1, par. 6, *Considerando 14*);
- non pregiudica l'esercizio dei diritti fondamentali quali riconosciuti dagli Stati membri e dal diritto comunitario, né il diritto di negoziare, concludere ed eseguire accordi collettivi e di intraprendere azioni sindacali in conformità del diritto e delle prassi nazionali che rispettano il diritto comunitario (art. 1, par. 7, e *Considerando 13-15*);
- non armonizza né incide sul diritto penale degli Stati membri, con l'avvertenza, tuttavia, che gli Stati membri non possono limitare la libertà di fornire servizi applicando

¹⁹ Handbook on the implementation of the Services Directive (cfr. nota 12).

²⁰ Handbook on the implementation of the Services Directive (cfr. nota 12).

²¹ Il *Considerando 11* precisa ulteriormente che la direttiva in questione non impedisce agli Stati membri di applicare le loro norme e i loro principi fondamentali in materia di libertà di stampa e di espressione, né incide sulle norme statali che vietano la discriminazione in base alla nazionalità oppure per i motivi specificati all'art. 13 del Trattato CE (ossia, il sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convenzioni personali, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali).

disposizioni di diritto penale che disciplinano specificamente o influenzano l'accesso ad un'attività di servizi o l'esercizio della stessa, aggirando così le norme stabilite dalla direttiva (art. 1, par. 5, e *Considerando* 12).

«Questo vuol dire, per esempio, che uno Stato membro che – secondo l'articolo 9 della direttiva "Servizi" – non può mantenere un sistema di autorizzazione perché discriminatorio o sproporzionato, non può eludere tale articolo imponendo sanzioni penali in caso di non rispetto del suddetto sistema di autorizzazione. Parimenti, se uno Stato membro non può applicare determinate disposizioni nazionali ai servizi prestati a partire da un altro Stato membro perché non conformi ai criteri di cui all'articolo 16, tale Stato membro non può eluderlo imponendo sanzioni penali per il non adempimento di tali disposizioni. Pertanto, nell'esaminare le disposizioni nazionali applicabili ai prestatori di servizi, gli Stati membri potrebbero anche dover rivedere alcune disposizioni del loro diritto penale la cui applicazione potrebbe comportare un raggirio degli obblighi della direttiva.»²²

- *«non riguarda le norme di diritto internazionale privato. Le norme di diritto internazionale privato, compresa la Convenzione di Roma (ed i futuri regolamenti Roma I e Roma II)²³ determinano quali sono le norme di diritto privato applicabili, in particolare agli obblighi contrattuali e non contrattuali, in caso di contenzioso tra prestatori e destinatari dei servizi o altri prestatori. Nel suo articolo 17, par. 15, la direttiva "Servizi" comporta disposizioni derogatorie alla clausola sulla libera prestazione di servizi, garantendo così che le norme di diritto internazionale privato non saranno interessate dalla attuazione della direttiva "Servizi". Ciò vale per tutte le norme di diritto privato internazionale, comprese quelle, di cui all'articolo 5 della Convenzione di Roma, che stabiliscono che in casi specifici che coinvolgono i consumatori si applica la legge dello Stato di residenza abituale del consumatore. Tuttavia, è opportuno precisare che le norme di diritto internazionale privato determinano unicamente quali norme di diritto privato sono applicabili alla relazione contrattuale o extra-contrattuale, inclusa la relazione tra un prestatore e un consumatore. Esse, per esempio, non determinano quali sono le norme di diritto pubblico da applicare. E' infatti la direttiva "Servizi", in particolare l'articolo 16, e non il diritto internazionale privato, a disciplinare se le norme di uno Stato membro di residenza abituale del consumatore, diverse dalle norme di diritto privato, possono essere applicate ad uno specifico prestatore.»²⁴;*
- *«infine, la direttiva "Servizi" non tratta la competenza degli organi giurisdizionali. Queste questioni sono disciplinate dal vigente Regolamento Comunitario*

²² Handbook on the implementation of the Services Directive (cfr. nota 12).

²³ Convenzione di Roma sulla legge applicabile alle obbligazioni contrattuali, G.U. n. C 027 del 26/01/1998 pag. 34, attualmente sottoposta ad un ammodernamento per essere trasformata in regolamento comunitario, cfr Proposta di Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio sulla legge applicabile alle obbligazioni contrattuali ("Roma I"), COM/2005/0650 def. e Regolamento sulla legge applicabile alle obbligazioni non contrattuali ("Roma II") (Proposta della Commissione, COM/2006/0083 def.) come adottata dal Parlamento Europeo il 10 Luglio 2007.

²⁴ Handbook on the implementation of the Services Directive (cfr. nota 12).

concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale.»²⁵

Servizi inclusi

Solo a titolo esemplificativo e non esaustivo, il *Considerando* 33 riporta alcuni esempi di servizi oggetto della direttiva:

- le attività della maggior parte delle professioni regolamentate (come consiglieri legali e fiscali, architetti, ingegneri, consulenti, periti), artigiani;
- servizi connessi alle imprese (come manutenzione degli uffici, certificazione e collaudo, consulenza aziendale, organizzazione di eventi, servizi pubblicitari e di reclutamento, servizi degli agenti commerciali);
- servizi prestati sia alle imprese sia ai consumatori (come i servizi di consulenza legale o fiscale);
- commercio e distribuzione (compresa la vendita al dettaglio e all'ingrosso di beni e servizi), servizi del turismo (come i servizi delle agenzie di viaggio, i servizi delle guide turistiche); l'organizzazione, la distribuzione di fiere;
- servizi per il tempo libero (come servizi forniti dai centri sportivi e parchi giochi);
- servizi di costruzione e servizi relativi all'installazione e manutenzione di macchinari;
- servizi di informazione (come portali web, attività di agenzie stampa, editoria, attività di programmazione informatica);
- servizi di vitto e alloggio (come alberghi, ristoranti, servizi di catering);
- servizi nell'area della formazione e dell'istruzione;
- servizi di noleggio (incluso il noleggio di automobili);
- servizi immobiliari (quali le agenzie immobiliari);
- servizi di sostegno per le attività domestiche (come servizi di pulizia, badanti private o servizi di giardinaggio), etc.
- servizi nel settore dell'edilizia, come i servizi degli architetti.

Queste attività possono riguardare servizi che richiedono la vicinanza del prestatore e del destinatario della prestazione, servizi che comportano lo spostamento del destinatario o del prestatore e i servizi che possono essere prestati a distanza, anche via Internet.

Servizi esclusi

L'art. 2 della direttiva contiene, ai paragrafi 2 e 3, un elenco esaustivo delle attività di servizi cui la direttiva non si applica. Si tratta di categorie di servizi profondamente diverse tra loro per natura, caratteristiche intrinseche dei servizi in questione e *ratio* sottesa alla loro esclusione.

²⁵ Handbook on the implementation of the Services Directive (cfr. nota 12). Regolamento (CE) n. 44/2001 del Consiglio, del 22 dicembre 2000, concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale, G.U. L del 16.1.2001, p.1.

In linea di principio, l'articolo individua in maniera chiara e precisa i servizi esclusi, permettendone – anche in combinazione con i pertinenti *Considerando* della direttiva – una facile identificazione.

«Queste esclusioni sono opzionali, nel senso che gli Stati membri possono, se lo desiderano, applicare alcuni dei principi generali e accordi contenuti nella direttiva "Servizi", come il "punto nazionale di contatto", ad alcuni o a tutti i servizi esclusi.»²⁶

Va sottolineato che le norme nazionali, relative ai servizi esclusi dal campo di applicazione della direttiva, devono comunque rispettare l'eventuale specifica normativa comunitaria e, soprattutto, i principi del Trattato CE, in particolare la libertà di stabilimento e la libera prestazione di servizi garantite dagli articoli 43 e 49 del Trattato CE.

Sono esclusi dall'ambito di applicazione della direttiva in esame:

- **I Servizi non economici di interesse generale (articolo 2, par. 2, lett. a)**

Con tale espressione, che non compare nel Trattato CE, ma è derivata nella prassi comunitaria dall'espressione "servizi di interesse economico generale", che invece è presente nel Trattato (artt. 16 e 86), si è soliti riferirsi ad attività non economiche che i pubblici poteri considerano di interesse generale e sottopongono a specifici obblighi di servizio pubblico.

Si tratta di una categoria di servizi che si individua per distinzione o, se si vuole, per contrapposizione rispetto a quella dei servizi di interesse economico generale. Questi ultimi sono servizi di natura economica (o "di mercato") che in virtù di un criterio di interesse generale, gli Stati membri (al competente livello di governo) o la stessa Unione europea sottopongono a puntuali obblighi di servizio pubblico.

La Corte di giustizia ha precisato che il confine tra servizi di natura economica e servizi di natura non economica è dato, rispettivamente, dalla presenza o dall'assenza dell'offerta di beni e servizi su un dato mercato ("ogni attività che implica l'offerta di beni e servizi su un dato mercato è un'attività economica")²⁷.

Come è facilmente intuibile, la gamma di servizi che possono essere offerti su un dato mercato è soggetta all'evoluzione tecnologica, economica, sociale e politica; di conseguenza, la distinzione tra attività economiche e attività non economiche presenta inevitabilmente un carattere dinamico ed in continua evoluzione.

L'esclusione cui fa riferimento l'articolo 2, par. 2, lett. a) è strettamente connessa alla definizione di servizio fornita dall'articolo 50 del Trattato CE.

Il termine "servizio non economico" si riferisce quindi ai servizi che non sono prestati dietro corrispettivo economico. Se un servizio che uno Stato membro considera di interesse generale sia o meno di natura economica deve essere determinato alla luce della giurisprudenza della Corte di giustizia.

La Corte di giustizia ha, in particolare, precisato che presentano un carattere non economico quelle attività "che per loro natura sono intrinsecamente di pertinenza dello Stato", quali:

²⁶ Handbook on the implementation of the Services Directive (cfr. nota 12).

²⁷ Sentenze 21 settembre 1999, *Albany*, causa C-67/96, Racc. p. I-5751; 17 febbraio 1993, *Poucet e Pistre*, cause riunite C-159/91 e C-160/91, Racc. p. I-637; 16 novembre 1995, *FFSA e a.*, causa C-244/94, Racc. p. I-4013, ove si afferma che è economica qualsiasi attività esercitata in un determinato mercato, diretta alla fornitura di beni o servizi dietro corrispettivo (non politico o simbolico, ma remunerativo), normalmente finalizzata al profitto o quanto meno oggettivamente idonea al conseguimento di un risultato economico favorevole. Cfr. altresì Libro Verde cit., punto 44.

1. l'istruzione pubblica nazionale²⁸;
2. i programmi obbligatori per la previdenza sociale di base²⁹;
3. le attività di organismi che svolgono servizi sanitari e sociali³⁰.

In ogni caso, non è consentito agli Stati membri considerare tutti i servizi relativi ad uno specifico settore (quali ad esempio la scuola), come servizi non economici di interesse generale.

- **I Servizi finanziari (articolo 2, par. 2, lett. b)**³¹ quali l'attività bancaria, il credito, l'assicurazione e la riassicurazione, le pensioni professionali o individuali, i titoli, gli investimenti, i fondi, i servizi di pagamento e quelli di consulenza nel settore degli investimenti, compresi i servizi di cui all'allegato I della direttiva 2006/48/CE³², ossia:
 1. raccolta di depositi o di altri fondi rimborsabili;
 2. operazioni di prestito, in particolare: credito al consumo, credito con garanzia ipotecaria, *factoring*, cessioni di credito pro soluto e pro solvendo, credito commerciale (compreso il *forfaiting*);
 3. leasing finanziario;
 4. servizi di pagamento;
 5. emissione e gestione di mezzi di pagamento (carte di credito, *travellers cheque*, lettere di credito);
 6. rilascio di garanzie e di impegni di firma;
 7. operazioni per proprio conto o per conto della clientela in:
 - a) strumenti di mercato monetario (assegni, cambiali, certificati di deposito, ecc.),
 - b) cambi,
 - c) strumenti finanziari a termine e opzioni,
 - d) contratti su tassi di cambio e tassi d'interesse,
 - e) valori mobiliari;
 8. partecipazioni alle emissioni di titoli e prestazioni di servizi connessi;

²⁸ Sentenza 27 settembre 1988, *Humbel*, causa 263/86, Racc. p. 5365, punto 18, dove si afferma che "lo Stato, istituendo e mantenendo l'istruzione pubblica nazionale, non intende svolgere attività lucrative, bensì assolvere i propri compiti in campo sociale, culturale ed educativo in favore dei propri cittadini".

²⁹ Sentenza 17 febbraio 1993, *Poucet e Pistre*, cause riunite C-159/91 e C-160/91, Racc. p. I-637, in cui la Corte chiarisce che gli enti incaricati della gestione dei regimi di previdenza sociale imposti dallo Stato, quale l'assicurazione malattia obbligatoria, che sono basati sul principio di solidarietà, privi di ogni scopo di lucro e le cui prestazioni non sono proporzionali all'importo dei contributi obbligatori, svolgono una funzione di carattere esclusivamente sociale e non esercitano un'attività economica.

³⁰ Sentenza 7 dicembre 1993, *Wirth*, causa C-102/92, in base alla quale le attività esercitate da enti le cui funzioni sono principalmente sociali, che non realizzano profitti e non si prefiggono di svolgere un'attività industriale o commerciale, sono di norma escluse dall'applicazione delle norme comunitarie sulla concorrenza e il mercato interno. "Ciò vale per diverse attività non economiche svolte da organismi quali sindacati, i partiti politici, le chiese e associazioni religiose, le associazioni di consumatori, le accademie, le organizzazioni umanitarie e di beneficenza". Cfr. Comunicazione della Commissione cit., punto 30.

³¹ Questi servizi sono già oggetto di una normativa comunitaria specifica volta a realizzare, al pari della direttiva 2006/123/CE in esame, un vero mercato interno dei servizi, seppure limitatamente a quelli finanziari (*Considerando* 18).

³² Direttiva 2006/48/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2006, concernente l'accesso all'attività degli enti creditizi e al suo esercizio, GU L 177 del 30.06.2006, pag. 1. L'allegato I contiene l' "Elenco delle attività che beneficiano del mutuo riconoscimento".

9. consulenza alle imprese in materia di struttura finanziaria, di strategia industriale e di questioni connesse e consulenza nonché servizi nel campo delle concentrazioni e della rilevazione di imprese;
10. servizi di intermediazione finanziaria del tipo *money broking*;
11. gestione o consulenza nella gestione dei patrimoni;
12. custodia e amministrazione di valori mobiliari;
13. servizi di informazione commerciale;
14. locazione di cassette di sicurezza.

L'allegato I della direttiva 2006/48/CE, sopramenzionato, richiama, inoltre, i servizi e le attività di cui all'allegato I, sezioni A e B, della direttiva 2004/39/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 aprile 2004, relativa ai mercati degli strumenti finanziari³³. Tali servizi ed attività, di cui all'allegato I, sezioni A e B, della direttiva 2004/39/CE, quando hanno ad oggetto gli strumenti finanziari elencati alla successiva sezione C dello stesso allegato I della direttiva 2004/39/CE, sono soggetti al mutuo riconoscimento ai sensi della direttiva 2006/48/CE e per questo motivo rientrano, dunque, tra i servizi esclusi dal campo di applicazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno, ai sensi del menzionato art. 2, lett. b) di tale ultima direttiva.³⁴

³³ Direttiva 2004/39/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 aprile 2004, relativa ai mercati degli strumenti finanziari, GU L 145 del 30.4.2004, pag. 1, come modificata dalla direttiva 2006/31/CE, GU L 114 del 27.4.2006, pag. 60.

³⁴ Si tratta, più in dettaglio:

Sezione A

- dei servizi e attività di investimento:
 1. ricezione e trasmissione di ordini riguardanti uno o più strumenti finanziari;
 2. esecuzione di ordini per conto dei clienti;
 3. negoziazione per conto proprio;
 4. gestione di portafogli;
 5. consulenza in materia di investimenti;
 6. assunzione a fermo di strumenti finanziari e/o collocamento di strumenti sulla base di un impegno irrevocabile;
 7. collocamento di strumenti finanziari senza impegno irrevocabile;
 8. gestione di sistemi multilaterali di negoziazione;

Sezione B

- dei servizi accessori
 1. affitto di cassette di sicurezza e amministrazione di strumenti finanziari per conto dei clienti, inclusi la custodia e i servizi connessi come la gestione di contante/garanzie collaterali;
 2. concessione di crediti o prestiti agli investitori per consentire loro di effettuare un'operazione relativa a uno o più strumenti finanziari, nella quale interviene l'impresa che concede il credito o il prestito;
 3. consulenza alle imprese in materia di struttura del capitale, di strategia industriale e di questioni connesse nonché consulenza e servizi concernenti le concentrazioni e l'acquisto di imprese;
 4. servizio di cambio quando tale servizio è collegato alla prestazione di servizi di investimento;
 5. ricerca in materia di investimenti e analisi finanziaria o altre forme di raccomandazione generale riguardanti le operazioni relative a strumenti finanziari;
 6. servizi connessi con l'assunzione a fermo;
 7. servizi e attività di investimento, nonché servizi accessori del tipo di cui alle sezioni A o B dell'allegato 1, collegati agli strumenti derivati di cui alla sezione C, punti (5),(6), (7) e (10), se legati alla prestazione di servizi di investimento o accessori;

Sezione C

- quando hanno ad oggetto i seguenti strumenti finanziari:
 1. valori mobiliari;
 2. strumenti del mercato monetario;
 3. quote di un organismo di investimento collettivo;
 4. contratti di opzione, contratti finanziari a termine standardizzati (*«future»*), *«swap»*, accordi per scambi futuri di tassi di interesse e altri contratti su strumenti derivati connessi a valori mobiliari, valute, tassi di

- **I Servizi e le reti di comunicazione elettronica, nonché le risorse e i servizi associati** (articolo 2, par. 2, lett. c) come definiti nell'art. 2 della direttiva 2002/21/CE³⁵. Essi sono disciplinati da cinque direttive specifiche³⁶ volte ad agevolare l'accesso a tali

interesse o rendimenti, o di altri strumenti finanziari derivati, indici finanziari o misure finanziarie che possono essere regolati con consegna fisica del sottostante o attraverso il pagamento di differenziali in contanti;

5. contratti di opzione, contratti finanziari a termine standardizzati («*future*»), «*swap*», accordi per scambi futuri di tassi di interesse ed altri contratti su strumenti derivati connessi a merci quando l'esecuzione deve avvenire attraverso il pagamento di differenziali in contanti oppure possa avvenire in contanti a discrezione di una delle parti (invece che in caso di inadempimento o di altro evento che determini la risoluzione);
6. contratti di opzione, contratti finanziari a termine standardizzati («*future*»), «*swap*», ed altri contratti su strumenti derivati connessi a merci quando l'esecuzione avvenga attraverso il pagamento di differenziali in contanti purché negoziati su un mercato regolamentato e/o in un sistema multilaterale di negoziazione;
7. contratti di opzione, contratti finanziari a termine standardizzati («*future*»), «*swap*», contratti a termine («*forward*») ed altri contratti su strumenti derivati connessi a merci che non possano essere eseguiti in modi diversi da quelli citati al punto C.6 e non abbiano scopi commerciali, aventi le caratteristiche di altri strumenti finanziari derivati, *Considerando*, tra l'altro, se sono compensati ed eseguiti attraverso stanze di compensazione riconosciute o se sono soggetti a regolari richieste di margini;
8. strumenti finanziari derivati per il trasferimento del rischio di credito;
9. contratti finanziari differenziali;
10. contratti di opzione, contratti finanziari a termine standardizzati («*future*»), «*swap*», contratti a termine sui tassi d'interesse e altri contratti su strumenti derivati connessi a variabili climatiche, tariffe di trasporto, quote di emissione, tassi di inflazione o altre statistiche economiche ufficiali, quando l'esecuzione debba avvenire attraverso il pagamento di differenziali in contanti o possa avvenire in tal modo a discrezione di una delle parti (invece che in caso di inadempimento o di altro evento che determini la risoluzione del contratto), nonché altri contratti su strumenti derivati connessi a beni, diritti, obblighi, indici e misure, non altrimenti citati nella presente sezione, aventi le caratteristiche di altri strumenti finanziari derivati, *Considerando*, tra l'altro, se sono negoziati su un mercato regolamentato o in un sistema multilaterale di negoziazione, se sono compensati ed eseguiti attraverso stanze di compensazione riconosciute o se sono soggetti a regolari richieste di margini.

I servizi che non costituiscono un servizio finanziario vero e proprio, come le operazioni di leasing per il noleggio di beni, non rientrano nelle esclusioni.

³⁵ L'articolo 2 della direttiva 2002/21/CE definisce:

- "reti di comunicazione elettronica", i sistemi di trasmissione e, se del caso, le apparecchiature di commutazione o di instradamento e altre risorse che consentono di trasmettere segnali via cavo, via radio, a mezzo di fibre ottiche o con altri mezzi elettromagnetici, comprese le reti satellitari, le reti terrestri mobili e fisse (a commutazione di circuito e a commutazione di pacchetto, compresa Internet), le reti utilizzate per la diffusione circolare dei programmi sonori e televisivi, i sistemi per il trasporto della corrente elettrica, nella misura in cui siano utilizzati per trasmettere i segnali, le reti televisive via cavo, indipendentemente dal tipo di informazione trasportato
- "servizio di comunicazione elettronica", i servizi forniti di norma a pagamento consistenti esclusivamente o prevalentemente nella trasmissione di segnali su reti di comunicazioni elettroniche, compresi i servizi di telecomunicazioni e i servizi di trasmissione nelle reti utilizzate per la diffusione circolare radiotelevisiva, ma ad esclusione dei servizi che forniscono contenuti trasmessi utilizzando reti e servizi di comunicazione elettronica o che esercitano un controllo editoriale su tali contenuti; sono inoltre esclusi i servizi della società dell'informazione di cui all'articolo 1 della direttiva 98/34/CE non consistenti interamente o prevalentemente nella trasmissione di segnali su reti di comunicazione elettronica;
- "rete pubblica di comunicazioni", una rete di comunicazioni elettroniche utilizzata interamente o prevalentemente per fornire servizi di comunicazione elettronica accessibili al pubblico;
- "risorse correlate", le risorse correlate ad una rete di comunicazione elettronica e/o ad un servizio di comunicazione elettronica che permettono e/o supportano la fornitura di servizi attraverso tale rete e/o servizio, ivi compresi i sistemi di accesso condizionato e le guide elettroniche ai programmi.

³⁶ Direttive 2002/19/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2002, relativa all'accesso alle reti di comunicazione elettronica e alle risorse correlate, e all'interconnessione delle medesime (direttiva accesso), GU L 108 del 24.04.2002, pag. 7; 2002/20/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2002, relativa alle autorizzazioni per le reti e i servizi di comunicazione elettronica (direttiva autorizzazioni), GU L 108 del 24.04.2002, pag. 21; 2002/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2002, che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica (direttiva quadro), GU L 108 del 24.04.2002, pag. 33; 2002/22/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2002, relativa al servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica (direttiva servizio universale), GU L 108 del 24.04.2002, pag. 51; e 2002/58/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 luglio 2002, relativa al trattamento dei dati personali e alla tutela della vita privata nel settore delle comunicazioni elettroniche (direttiva relativa alla vita

attività nel mercato interno grazie, in particolare, all'eliminazione della maggior parte dei regimi di autorizzazione individuale. Il *Considerando* 20 della direttiva 2006/123/CE precisa, peraltro, che le esclusioni dal campo di applicazione di questa, riguardanti le materie attinenti ai servizi di comunicazione elettronica oggetto delle direttive settoriali menzionate, concernono non solo le questioni specificamente trattate in dette direttive, ma anche le questioni per le quali tali direttive lasciano esplicitamente agli Stati membri la facoltà di adottare talune misure a livello nazionale.

Le questioni non coperte dalle menzionate direttive di settore, come i punti di contatto o le procedure elettroniche, rientrano invece nel campo di applicazione della direttiva.

- **I Servizi nel settore dei trasporti**, ivi compresi i trasporti urbani, i taxi e le ambulanze, nonché i servizi portuali, che rientrano nell'ambito di applicazione del titolo V del Trattato CE (articolo 2, par. 2, lett. d) e *Considerando* 21.

L'esclusione non copre i servizi non considerati servizi di trasporto, quali i pulmini scolastici, i servizi di rimozione, i servizi di noleggio auto, i servizi funebri o i servizi di fotografia aerea. Non copre, altresì, le attività commerciali nei porti e aeroporti quali negozi e ristoranti (lett. e).

- **I Servizi delle agenzie di lavoro interinale (articolo 2, par. 2, lett. e)**

«L'esclusione nell'articolo 2, par. 2, lett. e) concerne il servizio di cessione temporanea di lavoratori fornito dalle agenzie di lavoro temporaneo. I servizi diversi da quelli di cessione temporanea di lavoratori che vengono talvolta forniti dallo stesso prestatore, come i servizi di collocamento e di assunzione, non sono compresi nell'esclusione e devono pertanto rientrare nelle misure di attuazione.»³⁷

- **I Servizi sanitari (articolo 2, par. 2, lett. f)**, indipendentemente dal fatto che essi vengano prestati o meno nel quadro di una struttura sanitaria e a prescindere dalle loro modalità di organizzazione e di finanziamento sul piano nazionale e dalla loro natura pubblica o privata.

Il *Considerando* 22 precisa che l'esclusione comprende i servizi sanitari e farmaceutici forniti da professionisti del settore sanitario ai propri pazienti per valutare, mantenere o ripristinare le loro condizioni di salute, laddove tali attività sono riservate a professioni del settore sanitario regolamentate nello Stato membro in cui i servizi vengono forniti.

«Ciò vuol dire che i servizi che non sono forniti ad un paziente bensì allo stesso professionista del settore sanitario o all'ospedale, come servizi contabili, servizi di pulizia, servizi amministrativi e di segreteria, fornitura e manutenzione di attrezzature mediche così come servizi di centri di ricerca medica, non sono compresi nell'esclusione. Inoltre, l'esclusione non concerne attività che non siano volte a mantenere, valutare o ripristinare le condizioni di salute dei pazienti. Per esempio, le attività volte al miglioramento del benessere e al rilassamento, come centri sportivi e centri fitness, sono compresi nella direttiva "Servizi" e devono pertanto rientrare nelle misure di attuazione. Ancora, l'esclusione dei servizi

privata e alle comunicazioni elettroniche), GU L 201 del 31.07.2002, pag. 37, modificata dalla direttiva 2006/24/CE, GU L 105 del 13.04.2006, pag. 54.

³⁷ Handbook on the implementation of the Services Directive (cfr. nota 12).

sanitari concerne unicamente quelle attività riservate a professioni del settore sanitario regolamentate nello Stato membro in cui i servizi vengono forniti. I servizi che possono essere forniti senza che sia richiesta una qualifica professionale specifica devono quindi rientrare nelle misure di attuazione. Infine, è opportuno chiarire che l'esclusione dei servizi sanitari concerne servizi relativi alla salute umana e non deve essere intesa come riguardante i servizi veterinari. Questi ultimi, pertanto, devono rientrare nelle misure di attuazione.»³⁸

Il *Considerando* 23 chiarisce, inoltre, che la direttiva non incide sul rimborso dei costi dei servizi sanitari prestati in uno Stato membro diverso da quello in cui il destinatario del servizio risiede. La Corte di giustizia ha in numerose occasioni esaminato la questione e riconosciuto i diritti del paziente. Tale questione – prosegue il *Considerando* – sarà affrontata in un altro atto giuridico comunitario, a fini di maggiore certezza e chiarezza giuridica, nella misura in cui essa non sia già oggetto del regolamento (CEE) n. 1408/71 del Consiglio, del 14 giugno 1971, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità (GU L 149 del 5.7.1971, pag. 2, regolamento modificato da ultimo dal regolamento (CE) n. 629/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, GU L 114 del 27.4.2006, pag. 1).

Il *Considerando* 28 precisa che la presente direttiva non riguarda il finanziamento dei servizi sociali, né il sistema di aiuti ad esso collegato. Essa non incide sui criteri o le condizioni stabiliti dagli Stati membri per assicurare che tali servizi sociali effettivamente giovino all'interesse pubblico e alla coesione sociale. Precisa, inoltre, che la direttiva non incide sul principio del servizio universale nell'ambito dei servizi sociali degli Stati membri.

- **I Servizi audiovisivi (articolo 2, par. 2, lett. g)**, ivi compresi i servizi cinematografici, a prescindere dal modo di produzione, distribuzione e trasmissione, e i **Servizi radiofonici (articolo 2, par. 2, lett. g)**³⁹.

Altri servizi connessi ai servizi audiovisivi o radiofonici, quali i servizi pubblicitari o la vendita di cibo e bevande nei cinema, invece, non sono esclusi.

- **Le attività di azzardo (articolo 2, par. 2, lett. h)** che implicano una posta di valore pecuniario in giochi di fortuna, comprese le lotterie, i giochi d'azzardo nei casinò e le scommesse. La scelta di escludere tali attività risiede – a quel che si legge al *Considerando* 25 – nella natura specifica di tali attività, che comportano da parte degli Stati membri l'attuazione di politiche di ordine pubblico e di tutela dei consumatori⁴⁰.
«Per contro, i giochi di abilità, giochi automatici che non danno premi o li danno solo nella forma di giochi gratuiti o giochi promozionali e il cui unico scopo è incoraggiare la vendita di beni e servizi, non sono compresi nell'esclusione e beneficiano pertanto della direttiva "Servizi". Inoltre, altri servizi forniti nei

³⁸ Handbook on the implementation of the Services Directive (cfr. nota 12).

³⁹ Il *Considerando* 24 ribadisce che la direttiva non si applica agli aiuti erogati dagli Stati membri nel settore audiovisivo oggetto delle norme comunitarie sulla concorrenza.

⁴⁰ Sull'argomento, si vedano le sentenze della Corte di giustizia: 24 marzo 1994, *Schindler*, causa C-275/92, Racc. p. I-1039; 21 settembre 1999, *Laara*, causa C-124/97, Racc. p. I-6067; 21 ottobre 1999, *Zenatti*, causa C-67/98, Racc. p. I-7289; 6 novembre 2003, *Gambelli*, causa C-243/01, Racc. p. I-13031; 6 marzo 2007, *Placanica*, cause riunite C-338/04, C-359/04 e C-360/04; 11 settembre 2003, *Anomar*, causa C-6/01, Racc. p. I-8621; 13 novembre 2003, *Lindman*, causa C-42/02, Racc. p. I-13519; e da ultimo, 13 marzo 2007, *Unibet*, causa C-432/05, non ancora pubblicata.

casinò, per esempio la vendita di cibo e bevande, risultano anch'essi non compresi nell'esclusione e devono quindi rientrare nelle misure di attuazione.»⁴¹

- **I Servizi sociali (articolo 2, par. 2, lett. j)** nel settore degli alloggi popolari, dell'assistenza all'infanzia e del sostegno alle famiglie e alle persone bisognose, forniti dallo Stato a livello nazionale, regionale o locale, da prestatori incaricati dallo Stato o da associazioni caritative riconosciute come tali dallo Stato, per sostenere persone che si trovano in condizione di particolare bisogno a titolo permanente o temporaneo, perché hanno un reddito familiare insufficiente, o sono totalmente o parzialmente dipendenti e rischiano di essere emarginate.

«I servizi sociali nell'articolo 2, par. 2, lett. j) sono esclusi nella misura in cui essi siano forniti dallo Stato, da prestatori incaricati dallo Stato e pertanto obbligati a fornire tali servizi, o da associazioni caritative riconosciute come tali dallo Stato. La nozione di "associazioni caritative riconosciute come tali dallo Stato" comprende chiese e organizzazioni ecclesiastiche che operano a scopi benefici e su base caritatevole. In base al testo di questa esclusione, e alle spiegazioni contenute nel Considerando 27, è chiaro che tali servizi non sono esclusi se sono forniti da altri tipi di prestatori, quali prestatori privati non incaricati dallo Stato. Per esempio, l'assistenza ai bambini fornita da operatori privati non è esclusa dal campo di applicazione della direttiva "Servizi".

Similmente, i servizi sociali relativi al sostegno delle famiglie e delle persone in stato di necessità permanente o temporaneo a causa di un reddito familiare insufficiente o a causa di una perdita totale o parziale della propria indipendenza e per questo a rischio di marginalizzazione, quali i servizi di cura per gli anziani o i servizi ai disoccupati, sono esclusi dal campo di applicazione della direttiva "Servizi" solo nella misura in cui essi siano forniti dai prestatori sopramenzionati (es. lo Stato, prestatori incaricati dallo Stato o associazioni caritative riconosciute come tali dallo Stato). Di conseguenza, ad esempio, i servizi privati di sostegno alle famiglie sono servizi non esclusi dalla direttiva "Servizi" e devono quindi rientrare nelle misure di attuazione.»⁴²

- **I Servizi privati di sicurezza (articolo 2, par. 2, lett. k)**
Questa esclusione copre servizi quali la sorveglianza della proprietà e dei beni, la protezione delle persone, la sicurezza o la vigilanza degli edifici, così come il deposito, la custodia, il trasporto e la distribuzione di denaro e valori. Non copre, invece, i servizi di vendita, distribuzione, installazione e manutenzione delle attrezzature tecniche di sicurezza.
- **I Servizi forniti da notai e ufficiali giudiziari** nominati con atto ufficiale della pubblica amministrazione (articolo 2, par. 2, lett. l), indipendentemente se gli stessi possono essere considerati connessi all'esercizio di pubblici poteri. Essi includono, per esempio, i servizi di autenticazione dei notai.
- **Il Settore fiscale** (art. 2, par. 3), dal momento che il Trattato prevede basi giuridiche specifiche in materia fiscale e considerate le norme comunitarie già adottate in questo ambito⁴³.

⁴¹ Handbook on the implementation of the Services Directive (cfr. nota 12).

⁴² Handbook on the implementation of the Services Directive (cfr. nota 12).

⁴³ In tal senso si esprime il Considerando 29.

«Questo include il diritto tributario sostanziale così come i requisiti amministrativi necessari all'applicazione delle norme tributarie, come l'attribuzione di numeri di identificazione IVA. Gli Stati membri, naturalmente, possono decidere di applicare alcuni aspetti della direttiva "Servizi" anche alle questioni tributarie, per esempio fornire i numeri di identificazione IVA attraverso i "punti nazionali di contatto" e con mezzi elettronici.»⁴⁴

- **Le attività connesse all'esercizio di pubblici poteri (articolo 2, par. 2, lett. i)**

Altra categoria di servizi esclusa dal campo di applicazione della direttiva 2006/123/CE è rappresentata dalle attività connesse all'esercizio di pubblici poteri, di cui all'art. 45 del Trattato CE⁴⁵. Qui l'art 45, da deroga espressamente prevista dal Trattato volta a sottrarre le attività da essa contemplate all'applicazione delle norme sul diritto di stabilimento e sulla libera circolazione dei servizi transfrontalieri, diviene, con la previsione di cui all'art. 2, par. 2, lett. i), della direttiva in esame, motivo di esclusione dal campo di applicazione della direttiva stessa. Questa esclusione copre solo specifiche attività e non copre intere professioni.

La ricostruzione in astratto delle "attività che in uno Stato membro partecipano, sia pure occasionalmente, all'esercizio dei pubblici poteri"⁴⁶ non è agevole, né esiste nella normativa comunitaria secondaria un elenco preciso e completo di simili attività: bisognerà, quindi, far riferimento ai criteri generali stabiliti dalla Corte di giustizia.⁴⁷, la quale ha dato una interpretazione rigorosamente restrittiva di tale deroga.

- **Le attività sportive amatoriali**

Il *Considerando* 35 considera che le attività sportive amatoriali perseguono spesso finalità esclusivamente sociali o ricreative. Pertanto, esse non possono costituire un'attività economica ai sensi del diritto comunitario e non rientrano, quindi, nel campo di applicazione della direttiva.

⁴⁴ Handbook on the implementation of the Services Directive (cfr. nota 12).

⁴⁵ L'articolo 45 (ex articolo 55), par.1 del trattato, stabilisce: "Sono escluse dall'applicazione delle disposizioni del presente capo, per quanto riguarda lo Stato membro interessato, le attività che in tale Stato partecipino, sia pure occasionalmente, all'esercizio dei pubblici poteri". Come si vedrà, le attività rientranti in tale categoria non sempre si distinguono da quelle di natura non economica discusse al paragrafo precedente.

⁴⁶ Così si esprime l'art. 45 CE.

⁴⁷ La Corte di giustizia ha dichiarato che l'articolo 45 non concerne le attività meramente ausiliarie e preparatorie relative all'esercizio dell'autorità pubblica (Sentenza del 13 luglio 1993, *Thijssen*, Causa 42/92) o attività aventi natura meramente tecnica, come attività relative alla progettazione, alla definizione dei programmi e alla gestione di sistemi informativi (Sentenza del 5 dicembre 1989, Commissione/Italia, Causa 3/88). Inoltre, ci sono una serie di attività di servizio che la Corte di giustizia ha già ritenuto essere escluse dall'ambito di applicazione dell'articolo 45 del CE, come le attività di "avvocato" (Sentenza del 21 giugno 1974, *Reyners*, Causa 2/74), i servizi delle imprese di sorveglianza (Sentenza del 31 maggio 2001, Commissione/Italia, Causa C-283/99; Sentenza del 9 Marzo 2000, Commissione/Belgio, Causa C-355/98; Sentenza del 26 gennaio 2006, Commissione/Spagna, Causa C-514/03), attività di commissari autorizzati presso imprese di assicurazioni (Sentenza del 13 luglio 1993, *Thijssen*, Causa 42/92), attività relative alla progettazione, alla definizione dei programmi e alla gestione di sistemi informativi (Sentenza del 5 dicembre 1989, Commissione/Italia, Causa 3/88), attività esercitate nel quadro degli appalti che comprendono i locali, le forniture, l'impianto, la manutenzione, il funzionamento, la trasmissione dei dati e quanto altro occorre per il completo esercizio del gioco del lotto (Sentenza del 26 Aprile 1994, Commissione/Italia, Causa C-272/91).

La direttiva detta, all'articolo 3, una norma di "chiusura", che stabilisce che, qualora le disposizioni della direttiva stessa configghano con disposizioni di altri atti comunitari che disciplinano aspetti specifici dell'accesso ad una attività di servizi o del suo esercizio in settori specifici o per professioni specifiche, le disposizioni di questi altri atti comunitari prevalgono e si applicano a tali settori o professioni specifiche. Tra tali atti comunitari rientrano:

- a) la direttiva 96/71/CE, in materia di distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi;
- b) il regolamento (CEE) n. 1408/71, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati e ai loro familiari che si spostano all'interno della comunità;
- c) la direttiva 89/552/CEE del Consiglio del 3 ottobre 1989 relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti l'esercizio delle attività televisive⁴⁸;
- d) la direttiva 2005/36/CE, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali.

⁴⁸ GU L. 298 del 17.10.1989, pag. 23. Direttiva modificata dalla direttiva 97/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L. 202 del 30.7.1997, pag. 60).

Scheda C

La scheda C riporta la selezione, operata tra i procedimenti censiti nelle schede A e B, vale a dire i procedimenti che rientrano nel campo di applicazione della direttiva⁴⁹.

Compilazione simulata Scheda C

Procedimenti Scheda A	Normativa di riferimento
1) Apertura, trasferimento grandi strutture di vendita	D. Lgs. 31.03.1998, n.114, art.9
2)	
3)	
...	


Presidenza del Consiglio dei Ministri
 Dipartimento per il Coordinamento delle Politiche Comunitarie

Direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006 relativa ai servizi nel mercato interno

SCHEDA C

Elenco dei procedimenti di competenza dell'amministrazione, rientranti nel campo di applicazione della Direttiva 2006/123/CE

Selezione dalle schede A e B i procedimenti (e la relativa normativa di riferimento) che rientrano nel campo di applicazione della Direttiva 2006/123/CE

Procedimenti Scheda A	Normativa di riferimento
1)	
2)	
3)	
4)	
5)	
6)	
7)	
8)	
9)	
10)	
11)	
12)	
13)	
14)	
15)	
16)	
17)	
18)	
19)	
20)	

Procedimenti Scheda B	Normativa di riferimento
1)	
2)	
3)	
4)	
5)	
6)	
7)	
8)	
9)	
10)	
11)	
12)	
13)	
14)	
15)	
16)	
17)	
18)	
19)	
20)	

Procedimenti Scheda B	Normativa di riferimento
1) Affidamento e gestione dei servizi sostitutivi di mensa	DPCM 18.11.2005, art.3, co.6 e L.168/2005, art.14 vices.ter
2)	
3)	
...	...

⁴⁹ Per la delimitazione del quale si veda *infra*, sub 3.

III.3 IDENTIFICAZIONE DEI CARATTERI TIPICI DI CIASCUN PROCEDIMENTO

Per ciascun procedimento, inserito nella scheda C, rientrante nel campo di applicazione della direttiva, le Amministrazioni dovranno compilare la scheda C1 e la scheda C2. La scheda C1 si riferisce alla libertà di stabilimento, la scheda C2 alla libera prestazione di servizi.

Le schede richiedono la descrizione del procedimento nei suoi elementi essenziali, nonché l'individuazione della presenza di alcune caratteristiche o requisiti elencati dalla direttiva.

Le schede sono elaborate in modo che le risposte siano il più possibile sintetizzabili in un "sì" o in un "no".

La compilazione delle Schede C1 e C2 per il monitoraggio è preceduta dalla richiesta di informazioni in merito:

- alla tipologia dell'attività di servizi relativa al procedimento che si vuole esaminare con la scheda;
- alla normativa di riferimento;
- alle diverse Amministrazioni titolari della funzione regolamentare o amministrativa;
- all'unità amministrativa responsabile del procedimento;
- agli altri enti coinvolti nel procedimento.

In questa sezione delle schede viene altresì richiesto di indicare l'eventuale durata dell'autorizzazione.

Scheda C1: Libertà di Stabilimento

La scheda C1 richiede di indicare se il regime autorizzatorio esaminato presenti o meno talune caratteristiche elencate dalla direttiva. Le informazioni richieste riguardano, per ciascun procedimento, tre aspetti:

1) Articoli 9 - 13

Informazioni sulle procedure autorizzatorie

Occorrerà verificare il rispetto delle condizioni stabilite negli articoli da 10 a 13 in tema di: condizioni di rilascio dell'autorizzazione (articolo 10); durata di validità (articolo 11); selezione tra diversi candidati (articolo 12); procedure di autorizzazione (articolo 13).

Nella scheda, tuttavia, vanno indicate solo alcune delle caratteristiche, relative ai regimi autorizzatori, che la direttiva chiede di verificare, e precisamente quelle di carattere oggettivo che non comportano una specifica valutazione dell'Amministrazione. Così, ad esempio, non viene richiesto di indicare se le procedure e le formalità di rilascio di un'autorizzazione siano dissuasive o ritardino indebitamente la prestazione del servizio.

Per le altre caratteristiche, che richiedono una valutazione, la verifica di conformità alla direttiva è rimandata alla fase della valutazione.

SCHEDA C1 - GUIDA ALLA COMPILAZIONE

Domanda: il numero di autorizzazioni disponibili è limitato?

Limitazioni nel numero di autorizzazioni disponibili per una determinata attività sono consentite solo se motivate da una situazione di scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche o, in linea generale, da un motivo imperativo di interesse generale.

Domanda: Per l'attribuzione di autorizzazioni limitate nel numero si applica una procedura di selezione dei candidati? Se sì, l'avvio e le fasi della procedura sono pubblicizzati?

In caso di limite numerico al rilascio di autorizzazioni per ragioni legate alla scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche, è necessario prevedere una procedura di selezione tra diversi candidati potenziali, che assicura imparzialità, trasparenza e condizioni di competizione aperta, al fine di sviluppare, tramite la libera concorrenza, la qualità e le condizioni di offerta di servizi a disposizione degli utenti⁵⁰.

Il requisito dell'imparzialità richiede specificamente un giudizio di merito per ciascuna richiesta di autorizzazione e vieta alle autorità competenti di accordare a queste ultime qualunque vantaggio, anche *de facto*. Per esempio, gli Stati membri dovranno garantire la vigenza di norme adeguate volte a prevenire il conflitto di interessi. Il requisito della trasparenza si riferisce, soprattutto, all'obbligo di garantire il carattere pubblico della procedura di selezione. In particolare, l'amministrazione dovrà pubblicare tutte le informazioni rilevanti relative alla procedura, incluso l'oggetto del regime di autorizzazione, le ragioni per le quali il numero di autorizzazioni è limitato, le scadenze applicabili, nonché i criteri utilizzati per la selezione dei vincitori.

Domanda: L'autorizzazione ha durata limitata?

L'autorizzazione rilasciata al prestatore non deve avere durata limitata, ad eccezione dei casi seguenti:

- previsione di rinnovo automatico o di verifica periodica del rispetto dei requisiti;
- motivo imperativo di interesse generale che giustifichi la limitazione numerica;
- motivo imperativo di interesse generale che giustifichi la durata limitata dell'autorizzazione.

Domanda: L'autorizzazione è valida su tutto il territorio nazionale?

La regola è che l'autorizzazione consenta al prestatore di avere accesso all'attività di servizio o di esercitare tale attività in tutto il territorio nazionale, anche mediante l'apertura di rappresentanze, succursali, filiali o uffici, a meno che un limite territoriale sia giustificato da un motivo imperativo di interesse generale⁵¹.

⁵⁰ Tale procedura dovrebbe offrire garanzie di trasparenza e di imparzialità e l'autorizzazione così rilasciata non dovrebbe avere una durata eccessiva, non dovrebbe poter essere rinnovata automaticamente o conferire vantaggi al prestatore uscente. In particolare, la durata dell'autorizzazione concessa dovrebbe essere fissata in modo da non restringere o limitare la libera concorrenza al di là di quanto è necessario per garantire l'ammortamento degli investimenti e la remunerazione equa dei capitali investiti. La presente disposizione non dovrebbe ostare a che gli Stati membri limitino il numero di autorizzazioni per ragioni diverse dalla scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche. Le autorizzazioni in questione dovrebbero comunque ottemperare alle altre disposizioni della presente direttiva relative ai regimi di autorizzazione (*Considerando 62*).

⁵¹ Ad esempio, la protezione dell'ambiente può giustificare la necessità di ottenere una singola autorizzazione per ciascuna installazione sul territorio nazionale. Tale disposizione non dovrebbe pregiudicare le competenze regionali o locali per la concessione di autorizzazioni all'interno degli Stati membri (*Considerando 59*).

Domanda: Il termine di risposta è prestabilito?

Il termine decorre solo dal momento in cui viene presentata tutta la documentazione.

Se la domanda di autorizzazione è incompleta, al richiedente va tempestivamente notificata la necessità di fornire documenti o informazioni aggiuntive. Nel momento in cui si stabilisce che le condizioni per il rilascio di un'autorizzazione sono soddisfatte, essa deve essere concessa (Articolo 10, par. 5).

Domanda: Il termine di risposta può essere prorogato?

Qualora giustificato dalla complessità della questione, il termine può essere prorogato una sola volta dall'autorità competente per un periodo limitato.

La proroga e la sua durata devono essere debitamente motivate e notificate al richiedente prima della scadenza del periodo iniziale.

Domanda: In mancanza di risposta entro il termine stabilito o prorogato, l'autorizzazione si considera rilasciata?

Sì, può tuttavia essere previsto un regime diverso se giustificato da un motivo imperativo di interesse generale, incluso un interesse legittimo di terzi.

Tali regimi potrebbero comprendere norme nazionali secondo cui, in mancanza di risposta da parte dell'autorità competente, la domanda si considera respinta; tale rifiuto è impugnabile di fronte alle giurisdizioni competenti (*Considerando 63*).

Ad ogni modo, anche quando gli Stati membri decidono di ricorrere a queste soluzioni alternative, essi devono comunque garantire che le procedure siano rapide e che le decisioni siano ponderate e impugnabili di fronte alle giurisdizioni competenti.

2) Articolo 14

I requisiti vietati

Nella stessa scheda C1, per ogni procedimento si verifica che l'accesso all'attività di servizi o il suo esercizio sul territorio dello Stato non sia subordinato ad alcuno dei requisiti vietati, elencati all'articolo 14. Tali requisiti andranno, pertanto, soppressi. Nella scheda si indica con un sì o un no l'effettiva presenza di uno di tali requisiti nel procedimento in esame.

Sono vietati:

- i requisiti discriminatori fondati direttamente o indirettamente sulla cittadinanza o, per quanto riguarda le società, sull'ubicazione della sede legale, in particolare:
 - a. il requisito della cittadinanza per il prestatore, il suo personale, i detentori di capitale sociale o i membri degli organi di direzione e vigilanza;
 - b. il requisito della residenza sul loro territorio per il prestatore, il suo personale, i detentori di capitale sociale o i membri degli organi di direzione e vigilanza. L'accesso ad un'attività di servizi o il suo esercizio in uno Stato membro, a titolo principale come a titolo secondario, non dovrebbero infatti essere subordinati a criteri quali il luogo di stabilimento, di residenza, di domicilio o di prestazione principale dell'attività⁵².

⁵² Tali criteri non dovrebbero contemplare tuttavia i requisiti secondo cui è obbligatoria la presenza di un prestatore o di un suo dipendente o rappresentante nell'esercizio della sua attività se ciò è giustificato da motivi imperativi di interesse pubblico. Uno Stato membro non dovrebbe inoltre limitare la capacità giuridica e la capacità processuale

- la previsione di avere stabilimenti in più di uno Stato membro o di essere iscritti nei registri o ruoli di organismi, ordini o associazioni professionali di diversi Stati membri;
- le restrizioni della libertà, per il prestatore, di scegliere tra essere stabilito a titolo principale o secondario, in particolare l'obbligo per il prestatore di avere lo stabilimento principale sul loro territorio o restrizioni alla libertà di scegliere tra essere stabilito in forma di rappresentanza, succursale o filiale;
- la richiesta di condizioni di reciprocità con lo Stato membro nel quale il prestatore ha già uno stabilimento, salvo quelle previste in atti comunitari riguardanti l'energia;
- l'applicazione caso per caso di una verifica di natura economica che subordina il rilascio dell'autorizzazione alla prova dell'esistenza di un bisogno economico o di una domanda di mercato, o alla valutazione degli effetti economici potenziali o effettivi dell'attività o alla valutazione dell'adeguatezza dell'attività rispetto agli obiettivi di programmazione economica stabiliti dall'autorità competente⁵³; tale divieto non concerne i requisiti di programmazione che non perseguono obiettivi economici, ma che sono dettati da motivi imperativi d'interesse generale⁵⁴;
- il coinvolgimento diretto o indiretto di operatori concorrenti, anche in seno agli organi consultivi, ai fini del rilascio di autorizzazioni o ai fini dell'adozione di altre decisioni delle autorità competenti, ad eccezione degli organismi o ordini e delle associazioni professionali o di altre organizzazioni che agiscono in qualità di autorità competente; tale divieto non riguarda la consultazione di organismi quali le camere di commercio o le parti sociali su questioni diverse dalle singole domande di autorizzazione né la consultazione del grande pubblico;
- l'obbligo di presentare, individualmente o con gli altri, una garanzia finanziaria o di sottoscrivere un'assicurazione presso un prestatore o presso un organismo stabilito sul territorio degli Stati membri in questione. Ciò non pregiudica la facoltà, per gli Stati membri, di esigere un'assicurazione o garanzie finanziarie in quanto tali come pure i requisiti relativi alla partecipazione a un fondo collettivo di indennizzo, ad esempio per i membri di organismi o ordini o di organizzazioni professionali⁵⁵;
- l'obbligo di essere già stato iscritto per un determinato periodo nei registri degli Stati membri in questione o di aver in precedenza esercitato l'attività sul loro territorio per un determinato periodo⁵⁶.

delle società costituite conformemente alla legislazione di un altro Stato membro sul cui territorio queste hanno lo stabilimento principale. Inoltre, uno Stato membro non dovrebbe poter prevedere forme di vantaggio per prestatori che abbiano un legame particolare con un contesto socioeconomico nazionale o locale, né limitare in funzione del luogo di stabilimento del prestatore la facoltà di quest'ultimo di acquisire, usare o alienare diritti e beni o di accedere alle diverse forme di credito e di alloggio, nella misura in cui queste facoltà sono utili all'accesso alla sua attività o all'esercizio effettivo della stessa (*Considerando* 65).

⁵³ L'accesso a, o l'esercizio di, un'attività di servizi sul territorio di uno Stato membro non dovrebbe essere soggetto ad una prova economica. Il divieto di richiedere una dimostrazione della capacità economica come condizione per la concessione di un'autorizzazione riguarda le prove economiche in quanto tali e non gli altri requisiti giustificati obiettivamente da motivi imperativi di interesse generale, come la tutela dell'ambiente urbano, la politica sociale e gli obiettivi in materia di sanità pubblica. Tale divieto dovrebbe lasciare impregiudicato l'esercizio delle competenze delle autorità preposte all'applicazione del diritto della concorrenza (*Considerando* 66).

⁵⁴ Si veda *supra*, par. 4.

⁵⁵ Per quanto concerne le assicurazioni o le garanzie finanziarie, il divieto di prevedere requisiti dovrebbe riguardare solo l'obbligo che le assicurazioni o le garanzie finanziarie prescritte provengano da un'istituzione finanziaria stabilita nello Stato membro in questione (*Considerando* 67).

⁵⁶ Per quanto concerne l'iscrizione in un registro, il divieto di imporre requisiti dovrebbe riguardare solo l'obbligo per il prestatore di essere stato iscritto per un determinato periodo in un registro dello Stato membro in questione prima dello stabilimento (*Considerando* 68).

3) Articolo 15

I requisiti da valutare

Sempre nella stessa scheda C1 andrà separatamente indicato se il procedimento in esame comprende uno dei requisiti non vietati ammessi dalla direttiva, ma che dovranno successivamente essere sottoposti a valutazione per verificarne la conformità ai criteri previsti dalla direttiva stessa.⁵⁷

L'articolo 15 della direttiva chiede agli Stati membri di verificare se il loro ordinamento giuridico subordina l'accesso a un'attività di servizi o il suo esercizio al rispetto dei **requisiti non discriminatori** seguenti:

- restrizioni quantitative o territoriali sotto forma, in particolare, di restrizioni fissate in funzione della popolazione o di una distanza geografica minima tra prestatori;
- requisiti che impongono al prestatore di avere un determinato statuto giuridico;
- obblighi relativi alla detenzione del capitale di una società;
- requisiti diversi da quelli relativi alle questioni disciplinate dalla direttiva 2005/36/CE o da quelli previsti in altre norme comunitarie, che riservano l'accesso alle attività di servizi in questione a prestatori particolari a motivo della natura specifica dell'attività;
- divieto di disporre di più stabilimenti sullo stesso territorio nazionale;
- requisiti che stabiliscono un numero minimo di dipendenti;
- tariffe obbligatorie minime e/o massime che il prestatore deve rispettare;
- obbligo per il prestatore di fornire, insieme al suo servizio, altri servizi specifici.

La scheda C1 chiede di individuare al momento solo la presenza di taluno di questi requisiti nel procedimento esaminato. La valutazione di tali requisiti presenti nel procedimento autorizzatorio è rimandata ad una fase successiva.

Scheda C2: Libera Prestazione di Servizi

La scheda C2 si riferisce agli stessi procedimenti inseriti nella scheda C, ossia quelli rientranti nel campo di applicazione della direttiva, ma che la direttiva chiede di esaminare con riferimento alla libera prestazione di servizi e non più con riferimento alla libertà di stabilimento dei prestatori (come fatto nella scheda C1).

In materia di libera prestazione di servizi, infatti, la direttiva richiede di verificare la presenza nei regimi autorizzatori di requisiti diversi da quelli elencati per la libertà di stabilimento.

⁵⁷ Per la definizione di requisito si veda *supra*, par. 3.3.

Compilazione simulata Scheda C2


 Presidenza del Consiglio dei Ministri
 Dipartimento per il Coordinamento delle Politiche Comunitarie

Direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006 relativa ai servizi nel mercato interno
SCHEDA C2
Attuazione articolo 16. Libera prestazione dei servizi

Amministrazione: _____

Ripartire il numero d'elenco o il titolo del procedimento che compare nella scheda

Scheda: _____ Numero elenco: _____

TITOLO: _____

Tipo di attività di servizio	
Normativa di riferimento	
Amministrazione titolare della funzione regolamentare	
Amministrazione titolare della funzione amministrativa	
Ufficio organizzativo responsabile del procedimento	
Altri enti o amministrazioni coinvolti nel procedimento	

Art. 16 - Libera prestazione dei servizi	
Sono previsti i seguenti requisiti?	
1) l'obbligo per il prestatore di essere in possesso di un documento di identità specifico per l'esercizio di un'attività di servizio rilasciato dalle autorità competenti italiane;	
2) l'obbligo per il prestatore di ottenere un'autorizzazione dalle autorità competenti italiane, compresa l'iscrizione in un registro o a un ordine professionale;	
3) il divieto imposto al prestatore di dotarsi di una determinata forma o tipo di infrastruttura, inclusi uffici o uno studio, necessaria all'esecuzione delle prestazioni in questione;	
...	

Amministrazione: <u>Ministero dello Sviluppo economico</u>	
Scheda: <u>B</u>	Numero elenco: <u>1</u>
Titolo: <u>Affidamento e gestione dei servizi sostitutivi di mensa</u>	

<p>1) l'obbligo per il prestatore di essere in possesso di un documento di identità specifico per l'esercizio di un'attività di servizio rilasciato dalle autorità competenti italiane;</p> <p>2) l'obbligo per il prestatore di ottenere un'autorizzazione dalle autorità competenti italiane, compresa l'iscrizione in un registro o a un ordine professionale;</p> <p>3) il divieto imposto al prestatore di dotarsi di una determinata forma o tipo di infrastruttura, inclusi uffici o uno studio, necessaria all'esecuzione delle prestazioni in questione;</p> <p>...</p>	<p>SI</p> <p>NO</p>
--	---------------------

Articolo 16

Libera Prestazione di Servizi

L'articolo 16 stabilisce che gli Stati membri rispettano il diritto dei prestatori di fornire un servizio in uno Stato membro diverso da quello in cui sono stabiliti.

Lo Stato membro in cui il servizio viene prestato assicura il libero accesso a un'attività di servizi e il libero esercizio della medesima sul proprio territorio.

Gli Stati membri **non** possono restringere la libera circolazione dei servizi forniti da un prestatore stabilito in un altro Stato membro, in particolare, imponendo:

- l'obbligo per il prestatore di essere stabilito sul loro territorio;
- l'obbligo per il prestatore di ottenere un'autorizzazione delle autorità competenti, compresa l'iscrizione in un registro o in un ordine professionale sul loro territorio, salvo i casi previsti dalla direttiva o da altri strumenti di diritto comunitario;
- il divieto per il prestatore di dotarsi sul loro territorio di una determinata forma o tipo di infrastruttura, inclusi uffici o uno studio, necessari all'esecuzione delle prestazioni in questione;
- l'applicazione di un regime contrattuale particolare tra il prestatore e il destinatario che impedisca o limiti la prestazione di servizi a titolo indipendente;
- l'obbligo per il prestatore di essere in possesso di un documento di identità specifico per l'esercizio di un'attività di servizi rilasciato dalle loro autorità competenti;
- i requisiti, a eccezione di quelli in materia di salute e di sicurezza sul posto di lavoro, relativi all'uso di attrezzature e di materiali che costituiscono parte integrante della prestazione del servizio;
- le restrizioni alla libera circolazione dei servizi imposte al destinatario del servizio. In particolare: l'obbligo per il destinatario del servizio di ottenere un'autorizzazione dalle loro autorità competenti o quello di presentare una dichiarazione presso di esse; i limiti discriminatori alla concessione di aiuti finanziari a causa del fatto che il prestatore è stabilito in un altro Stato membro o in ragione del luogo in cui il servizio è prestato.

Allo Stato membro in cui il prestatore si reca non può essere impedito invece:

- di imporre requisiti relativi alla prestazione di un'attività di servizi qualora siano giustificati da motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza, di sanità pubblica o tutela dell'ambiente;
- di applicare, conformemente al diritto comunitario, le proprie norme in materia di condizioni di occupazione, comprese le norme che figurano negli accordi collettivi.

Libera Prestazione di Servizi. Deroghe

Con riferimento alla **libera prestazione di servizi** (articolo 16), l'**articolo 17** della direttiva prevede una serie di attività di servizi che, in deroga all'articolo 16 e solo in relazione alla prestazione transfrontaliera di servizi, sono esclusi dal campo di applicazione della direttiva stessa. Tali deroghe sono necessarie per tener conto del grado di integrazione del mercato interno o di talune norme comunitarie relative ai servizi che prevedono che un prestatore sia soggetto ad una legislazione diversa da quella dello Stato membro di stabilimento (*Considerando 83*).

E' stabilito che l'art. 16 non si applica alle seguenti materie e ai seguenti servizi (che rientrano, invece, nel campo di applicazione della direttiva per quel che riguarda la libertà di stabilimento):

- ai servizi di interesse economico generale forniti in un altro Stato membro, fra cui:
 1. nel settore postale, i servizi contemplati dalla direttiva 97/67/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 dicembre 1997, concernente regole comuni per lo sviluppo del mercato interno dei servizi postali comunitari e il miglioramento della qualità del servizio⁵⁸;
 2. nel settore dell'energia elettrica, i servizi contemplati dalla direttiva 2003/54/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2003, relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica⁵⁹;
 3. nel settore del gas, i servizi contemplati dalla direttiva 2003/55/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2003, relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale⁶⁰;
 4. i servizi di distribuzione e fornitura idriche e i servizi di gestione delle acque reflue;
 5. il trattamento dei rifiuti;

- alle materie disciplinate dalla direttiva 96/71/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 1996, relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi⁶¹.

Il *Considerando* 86 spiega nel dettaglio il campo di applicazione di questa deroga. Le norme concernenti periodi massimi di lavoro e periodi minimi di riposo, durata minima delle ferie annuali retribuite, tariffe minime salariali, comprese le tariffe maggiorate per lavoro straordinario, condizioni di cessione temporanea dei lavoratori, in particolare la cessione temporanea di lavoratori da parte di imprese di lavoro temporaneo, sicurezza, salute e igiene sul lavoro, provvedimenti di tutela riguardo alle condizioni di lavoro e di occupazione di gestanti o puerpere, bambini e giovani, disposizioni sulla parità di trattamento fra uomo e donna nonché altre disposizioni in materia di non discriminazione, sono incluse nella direttiva sul distacco dei lavoratori e non sono pertanto interessate dall'articolo 16.

- alle materie disciplinate dalla direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 1995, relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati⁶²;

La deroga nell'articolo 17, par. 3, riguarda le questioni affrontate nella direttiva sulla tutela dell'individuo in merito al trattamento dei dati personali e alla libera circolazione di tali dati, che stabilisce norme specifiche per il trasferimento transfrontaliero dei dati;

⁵⁸ GU L 15 del 21.1.1998, pag. 14. Direttiva modificata da ultimo dal regolamento (CE) n. 1882/2003, GU L 284 del 31.10.2003, pag. 1.

⁵⁹ GU L 176 del 15.7.2003, pag. 37. Direttiva modificata da ultimo dalla decisione 2006/653/CE della Commissione, GU L 270 del 29.9.2006, pag. 72.

⁶⁰ GU L 176 del 15.7.2003, pag. 57.

⁶¹ GU L 18 del 21.1.1997, pag. 1.

⁶² GU L 281 del 23.11.1995, pag. 31. Direttiva modificata da ultimo dal regolamento (CE) n. 1882/2003.

- alle materie disciplinate dalla direttiva 77/249/CEE del Consiglio, del 22 marzo 1977, intesa a facilitare l'esercizio effettivo della libera prestazione di servizi da parte degli avvocati.⁶³

La deroga nell'articolo 17, par.4, garantisce che la sopramenzionata direttiva continui ad essere pienamente applicata in quanto contiene norme specifiche sulla prestazione di servizi transfrontalieri da parte di avvocati. Pertanto, a norma di questa deroga, l'articolo 16 si applicherà agli avvocati solo per quanto riguarda quegli aspetti non affrontati in tale direttiva. In particolare, secondo la direttiva 77/249, attività giurisdizionali e attività relative alla rappresentanza e alla difesa di un cliente in giudizio o dinanzi alle autorità pubbliche sono esercitate in ogni Stato membro ospitante alle condizioni previste per gli avvocati stabiliti in questo Stato. Per quanto riguarda le attività non giurisdizionali, l'articolo 16 integra la direttiva 77/249 per quelle questioni per le quali tale direttiva non consente esplicitamente l'applicazione delle leggi dello Stato membro in cui vengono prestati i servizi.

- alle attività di recupero giudiziario dei crediti.

Tale esclusione, nell'articolo 17, par. 5, riguarda attività che consistono nel recupero crediti mediante ricorso a procedimenti giudiziari. Non riguarda, pertanto, servizi di recupero crediti effettuati da prestatori al di fuori del contesto dei procedimenti giudiziari (vedi anche *Considerando* 85).

- alle materie disciplinate dal titolo II della direttiva 2005/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali⁶⁴, compresi i requisiti, negli Stati membri dove il servizio è prestato, che riservano un'attività ad una particolare professione.

L'articolo 16 si applicherà, per quanto riguarda le professioni regolamentate, solo a quegli aspetti che non sono legati alle qualifiche professionali, cioè ad esempio, comunicazioni commerciali, partenariati multidisciplinari, tariffe doganali ecc.

Questa deroga esclude dall'applicazione dell'articolo 16 anche le disposizioni che riservano un'attività a membri di una data professione regolamentata. Per esempio, quando la consulenza legale è riservata agli avvocati in uno Stato membro, la disposizione sulla libera prestazione di servizi non viene applicata. Pertanto, una persona che può prestare consulenza legale nel proprio Stato membro di residenza ma che non ha la qualifica di avvocato, non potrà invocare l'articolo 16 per prestare servizi di consulenza legale in uno Stato membro in cui tali servizi sono riservati agli avvocati. La compatibilità di una tale riserva con il diritto comunitario non viene affrontata dalla direttiva "Servizi", dalla direttiva sulle qualifiche professionali né dalla direttiva sugli avvocati ma deve essere analizzata alla luce del Trattato CE.

⁶³ GU L 78 del 26.3.1977, pag. 17. Direttiva modificata da ultimo dall'Atto di adesione del 2003.

⁶⁴ GU L 255 del 30.9.2005, pag. 22. Si tratta delle disposizioni relative alla libera prestazione di servizi professionali, che quindi richiedono il rispetto della direttiva 2005/36/CE e non delle disposizioni dell'articolo 16 della direttiva "Servizi".

- alle materie disciplinate dal regolamento (CEE) 1408/71 del Consiglio, del 14 giugno 1971, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità⁶⁵;
«Queste norme determinano, tra le altre cose, quale sistema nazionale di previdenza sociale copre le persone che lavorano temporaneamente in un altro Stato membro, sia come lavoratori autonomi che come salariati.»⁶⁶
- alle questioni relative alla libera circolazione delle persone ed alla loro residenza, disciplinate dalle disposizioni della direttiva 2004/38/CE, che stabiliscono le formalità amministrative a carico dei beneficiari da espletare presso le autorità competenti dello Stato membro in cui è prestato il servizio;
«Queste norme non vengono interessate in casi di prestazione di servizi che implicano il movimento temporaneo di cittadini UE o di cittadini di paesi terzi.»⁶⁷
- alla possibilità per gli Stati membri di imporre, per quanto riguarda i cittadini di Paesi terzi che si spostano in un altro Stato membro nell'ambito di una prestazione di servizi, l'obbligo di un visto o di un permesso di soggiorno a quei cittadini che non godono del regime di riconoscimento reciproco di cui all'articolo 21 della convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen, del 14 giugno 1985, relativo all'eliminazione graduale dei controlli alle frontiere comuni⁶⁸, o alla possibilità di imporre ai cittadini di paesi terzi l'obbligo di presentarsi alle autorità competenti dello Stato membro in cui è prestato il servizio al momento del loro ingresso o successivamente (si tratta, in sostanza, di cittadini di Paesi terzi che si muovono tra uno Stato Schengen e uno Stato non-Schengen o viceversa, e cittadini di Paesi terzi che si spostano in un altro Stato membro per periodi superiori a tre mesi).
- alle materie disciplinate dal regolamento (CEE) n. 259/93 del Consiglio, del 10 febbraio 1993, relativo alla sorveglianza e al controllo delle spedizioni di rifiuti all'interno della Comunità europea, nonché in entrata e in uscita dal suo territorio⁶⁹;
- ai diritti d'autore e diritti connessi, ai diritti di cui alla direttiva 87/54/CEE del Consiglio, del 16 dicembre 1986, sulla tutela giuridica delle topografie di prodotti a semiconduttori⁷⁰ e alla direttiva 96/9/CE del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 marzo 1996 relativa alla tutela giuridica delle banche di dati⁷¹ nonché ai diritti di proprietà industriale;
«Per contro, non concerne servizi legati alla gestione di tali diritti, come quelli prestati dalle società di gestione collettiva o da consulenti in materia brevettuale.»⁷²

⁶⁵ GU L 149 del 5.7.1971, pag. 2. Regolamento modificato da ultimo dal regolamento (CE) n. 629/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, GU L 114 del 27.4.2006, pag. 1.

⁶⁶ Handbook on the implementation of the Services Directive (cfr. nota 12).

⁶⁷ Handbook on the implementation of the Services Directive (cfr. nota 12).

⁶⁸ GU L 239 del 22.9.2000, pag. 19. Convenzione modificata da ultimo dal regolamento (CE) n. 1160/2005 del Parlamento europeo e del Consiglio, GU L 191 del 22.7.2005, pag. 18.

⁶⁹ GU L 30 del 6.2.1993, pag. 1. Regolamento modificato da ultimo dal regolamento della Commissione (CE) n. 2557/2001, GU L 349 del 31.12.2001, pag. 1.

⁷⁰ GU L 24 del 27.1.1987, pag. 36.

⁷¹ GU L 77 del 27.3.1996, pag. 20.

⁷² Handbook on the implementation of the Services Directive (cfr. nota 12).

- agli atti per i quali la legge richiede l'intervento di un notaio;
«Questo potrebbe essere il caso, per esempio, di transazioni immobiliari, statuti di società o loro registrazione, etc.»⁷³
- alle materie disciplinate dalla direttiva 2006/43/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 maggio 2006, sulla revisione legale dei conti annuali e dei conti consolidati⁷⁴;
- all'immatricolazione dei veicoli presi in leasing in un altro Stato membro;
«Questa deroga nell'articolo 17, par. 14, tiene conto delle principali differenze tra gli Stati membri relativamente alla tassazione di veicoli e delle possibili conseguenze della registrazione di un veicolo sul sistema di tassazione dei veicoli⁷⁵; essa consente inoltre agli Stati membri di riservarsi la possibilità di richiedere che quei veicoli che circolano abitualmente sulle loro strade nazionali siano ivi registrati»⁷⁶.
Il *Considerando* 89 chiarisce che questa deroga si applica ai contratti di leasing a lungo termine ma non alle attività di noleggio auto a titolo occasionale o temporaneo.»
- alle disposizioni riguardanti obblighi contrattuali e non contrattuali, compresa la forma dei contratti, che, come specificato dal *Considerando* 90, sono determinate in virtù delle norme di diritto internazionale privato.
Ciò vuol dire che la questione relativa a quale legge nazionale applicare agli obblighi contrattuali e non contrattuali sarà risolta secondo le norme di diritto internazionale privato.

⁷³ Ibidem.

⁷⁴ GU L 157 del 9.6.2006, pag. 87.

⁷⁵ Sentenza Corte di giustizia 21 marzo 2002, Cura-Anlgen, Case C-451/99.

⁷⁶ Handbook on the implementation of the Services Directive (cfr. nota 12).

IV. LA VALUTAZIONE

La direttiva considera i regimi autorizzatori tra i principali ostacoli alla libera circolazione dei servizi.

Nell'ambito dei servizi inclusi, pertanto, gli Stati membri devono tener presente che, in molti casi, i regimi di autorizzazione possono essere aboliti o sostituiti da misure meno restrittive, come il monitoraggio delle attività del prestatore da parte delle autorità competenti o semplici dichiarazioni (che non costituiscono regime di autorizzazione) rilasciate dal prestatore. Quando sia possibile adottare misure meno restrittive, il mantenimento dei precedenti regimi di autorizzazione non sarebbe proporzionato.

Tuttavia, in conformità con la giurisprudenza della Corte di giustizia e con l'articolo 9, par. 1, della direttiva "Servizi", i regimi di autorizzazione possono essere mantenuti solo se non discriminatori, giustificati da motivi imperativi di interesse pubblico e proporzionati.

L'individuazione dei regimi autorizzatori presenti nella normativa nazionale (scheda C) consente di valutarne la conformità a quanto richiesto dalla direttiva, sia con riferimento alla possibilità stessa di mantenerli nell'ordinamento (in base alle condizioni riportate nel medesimo paragrafo 1 dello stesso articolo 9), sia con riferimento alla necessità di individuare la presenza, all'interno degli stessi, di requisiti che è necessario sottoporre a valutazione (sulla base delle medesime condizioni).

Libertà di Stabilimento

Con riferimento alla **libertà di stabilimento**, in base all'articolo 9, par. 1, della direttiva, il regime di autorizzazione può infatti essere mantenuto solo se sono soddisfatte le seguenti condizioni:

- il regime di autorizzazione non è discriminatorio⁷⁷ nei confronti del prestatore;
- la necessità di un regime di autorizzazione è giustificata da un motivo imperativo di interesse generale;
- l'obiettivo perseguito non può essere conseguito tramite una misura meno restrittiva, in particolare in quanto un controllo a posteriori interverrebbe troppo tardi per avere reale efficacia.

⁷⁷ Il divieto di discriminazione è uno dei principi fondamentali del diritto comunitario. Esso proibisce ogni forma di disparità di trattamento tra situazioni identiche, a meno che la distinzione non sia obiettivamente giustificata, nonché l'identità di trattamento di situazioni diverse tra loro. Originariamente riferito al profilo specifico della nazionalità, tale principio ha ormai acquisito una portata generale; la Corte di giustizia ritiene, infatti, incompatibili con l'ordinamento comunitario tutte le disparità di trattamento che, pur fondate su elementi distintivi diversi dalla nazionalità, esplicano i propri effetti in situazioni comprese nel campo di applicazione del Trattato. Esso vieta tanto le discriminazioni dirette, quanto quelle indirette, ovvero le disposizioni o pratiche apparentemente neutrali le quali producono, in realtà, uno svantaggio per determinate categorie di soggetti. L'accesso ad un'attività di servizi o il suo esercizio in uno Stato membro, a titolo principale come a titolo secondario, non dovrebbero quindi essere subordinati a criteri quali il luogo di stabilimento, di residenza, di domicilio o di prestazione principale dell'attività. Tali criteri non dovrebbero contemplare tuttavia i requisiti secondo cui è obbligatoria la presenza di un prestatore o di un suo dipendente o rappresentante nell'esercizio della sua attività se ciò è giustificato da motivi imperativi di interesse pubblico. Uno Stato membro non dovrebbe inoltre limitare la capacità giuridica e la capacità processuale delle società costituite conformemente alla legislazione di un altro Stato membro sul cui territorio queste hanno lo stabilimento principale. Inoltre, uno Stato membro non dovrebbe poter prevedere forme di vantaggio per prestatori che abbiano un legame particolare con un contesto socioeconomico nazionale o locale, né limitare in funzione del luogo di stabilimento del prestatore la facoltà di quest'ultimo di acquisire, usare o alienare diritti e beni o di accedere alle diverse forme di credito e di alloggio, nella misura in cui queste facoltà sono utili all'accesso alla sua attività o all'esercizio effettivo della stessa (*Considerando 65*).

Quanto alla nozione di “motivi imperativi di interesse generale” che giustificano misure statali restrittive, l’articolo 4 e soprattutto il *Considerando* 40 della direttiva precisano che, come indicato dalla giurisprudenza della Corte di giustizia, vi rientrano:

- l’ordine pubblico⁷⁸, la pubblica sicurezza⁷⁹ e la sanità pubblica⁸⁰ ai sensi degli articoli 46 e 55 CE;

⁷⁸ Il concetto di «ordine pubblico», come interpretato dalla Corte di giustizia, comprende la protezione contro una minaccia effettiva e sufficientemente grave per uno degli interessi fondamentali della collettività e può includere, in particolare, questioni legate alla dignità umana, alla tutela dei minori e degli adulti vulnerabili ed al benessere degli animali (*Considerando* 41). La Commissione UE, nel suo manuale per l’attuazione della direttiva “Servizi” ha precisato che la nozione di ordine pubblico «Non può pertanto essere fatta coincidere con nozioni più ampie di ordine pubblico che potrebbero esistere nell’ordinamento giuridico di alcuni Stati membri, e che potrebbero ricomprendere una gamma molto ampia di opzioni politiche o persino l’intero ordinamento giuridico o sociale di uno Stato membro. D’altra parte, la CGCE ha riconosciuto che i valori fondamentali di un ordinamento possono variare da uno Stato membro all’altro (Sentenza del 14 ottobre 2004, *Omega*, causa C-36/02). Il numero di casi in cui la CGCE ha ammesso l’esistenza di ragioni di ordine pubblico è comunque alquanto limitato. Ciò è avvenuto, ad esempio, in un caso riguardante l’abuso di sostanze stupefacenti, qualora tale comportamento rappresenti una minaccia effettiva e sufficientemente grave ad uno degli interessi fondamentali della collettività (Sentenza del 19 gennaio 1999, *Calfa*, causa C-348/96: tuttavia, nel caso in questione, la CGCE non ha ritenuto giustificata la misura in questione, ovvero l’espulsione dal territorio a seguito di una condanna penale); in un caso in cui uno Stato membro aveva proibito giochi che simulavano l’uccisione di persone in quanto violavano la dignità umana (Sentenza del 14 ottobre 2004, *Omega*, causa C-36/02); e in casi di rischio per i fondamentali valori sociali rappresentato dal gioco d’azzardo (Sentenza del 21 settembre 1999, *Läära*, causa C-124/97). D’altra parte, la CGCE non ha ammesso giustificazioni basate sull’ordine pubblico, quando esso è stato invocato relativamente ad una legislazione che imponeva un capitale minimo per alcuni tipi di società, al fine di tutelare i creditori (Sentenza del 9 marzo 1999, *Centros*, causa C-212/97, punti da 32 a 34); o un requisito secondo cui un amministratore di una società deve essere residente nel territorio in cui ha sede la società, in modo tale da garantire la possibilità di notificargli provvedimenti sanzionatori (Sentenza del 7 maggio 1998, *Clean Car Services*, causa C-350/96, punti da 40 a 42 relativamente all’articolo 39, paragrafo 3, del trattato CE). La CGCE ha anche respinto come “secondo ogni evidenza infondato” l’argomento secondo cui qualsiasi impresa di vigilanza può costituire una minaccia reale e sufficientemente grave per l’ordine pubblico e la pubblica sicurezza (Sentenza del 9 marzo 2000, *Commissione/Belgio*, causa C-355/98, punto 30). Inoltre, ha dichiarato che la semplice omissione, da parte del cittadino di uno Stato membro, delle formalità di legge relative all’ingresso, al trasferimento ed al soggiorno degli stranieri non può essere considerata come di per sé lesiva dell’ordine pubblico (Sentenza del 10 dicembre 1974, *Royer*, causa 48/75, punti 38 e 39)».

⁷⁹ La Commissione UE, nel suo manuale per l’attuazione della direttiva “Servizi” in merito alla nozione di pubblica sicurezza ha precisato: «Come nel caso dell’ordine pubblico, la pubblica sicurezza è una nozione di diritto comunitario che richiede l’esistenza di una minaccia effettiva e sufficientemente grave ad uno degli interessi fondamentali della collettività. Esempi di ciò che la CGCE ha riconosciuto come obiettivi di pubblica sicurezza sono: l’obiettivo di uno Stato membro di assicurare la disponibilità di petrolio in quanto “essenziale per l’esistenza di uno stato poiché da [esso dipende] il funzionamento non solo dell’economia, ma soprattutto delle istituzioni e dei servizi pubblici essenziali e perfino la sopravvivenza della popolazione” (Sentenza del 10 luglio 1984, *Campus Oil*, causa 72/83, punto 34); l’obiettivo di uno Stato membro di prevenire incidenti gravi nei porti (Sentenza del 18 giugno 1998, *Corsica Ferries*, causa C-266/96). In una sentenza recente in cui ci si è appellati a tale nozione, la CGCE ha confermato che, se la prevenzione di gravi danni fisici alle persone costituisce uno degli interessi fondamentali della collettività, l’articolo 46 del trattato CE, in quanto deroga ad uno dei principi fondamentali del Trattato, deve essere interpretato in maniera restrittiva e può essere richiamato solo in caso di minaccia effettiva e sufficientemente grave ad uno degli interessi fondamentali della collettività (Sentenza del 14 dicembre 2006, *Commissione/Austria*, causa C-257/05)».

⁸⁰ La Commissione UE, nel suo manuale per l’attuazione della direttiva “Servizi” in merito alla nozione di sanità pubblica ha precisato: «Fino ad ora, la CGCE non ha fornito una definizione specifica di cosa si intenda per sanità pubblica (Tuttavia, nella direttiva 2004/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativa al diritto dei cittadini dell’Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri (GU L 158 del 30.4.2004, pag. 77), la nozione di sanità pubblica, che costituisce uno dei motivi che possono giustificare restrizioni alla libera circolazione, viene spiegata come segue: “Le sole malattie che possono giustificare misure restrittive della libertà di circolazione sono quelle con potenziale epidemico, quali definite dai pertinenti strumenti dell’Organizzazione mondiale della sanità, nonché altre malattie infettive o parassitarie contagiose, sempreché esse siano oggetto di disposizioni di protezione che si applicano ai cittadini dello Stato membro ospitante”). La giurisprudenza in questione conferma che, come nel caso degli altri motivi di cui all’articolo 46 del trattato CE, la nozione di sanità pubblica può essere invocata solo in caso di minaccia effettiva e sufficientemente grave (Cfr. sentenza del 14 dicembre 2006, *Commissione/Austria*, causa C-257/05, punto 25). È stato fatto riferimento alla sanità pubblica in casi in cui gli Stati membri hanno addotto la necessità “di fornire un servizio medico e ospedaliero equilibrato, accessibile a tutti” e per “la sopravvivenza della popolazione” (Sentenza

- il mantenimento dell'ordine sociale;
- gli obiettivi di politica sociale;
- la tutela dei destinatari di servizi⁸¹;
- la tutela dei consumatori⁸²;
- la tutela dei lavoratori⁸³, compresa la protezione sociale dei lavoratori⁸⁴;
- il benessere degli animali;
- la salvaguardia dell'equilibrio finanziario del regime di sicurezza sociale;
- la prevenzione della frode⁸⁵;
- la prevenzione della concorrenza sleale;
- la protezione dell'ambiente⁸⁶ e dell'ambiente urbano, compreso l'assetto territoriale in ambito urbano e rurale;
- la tutela dei creditori;
- la salvaguardia della sana amministrazione della giustizia;
- la sicurezza stradale⁸⁷;
- la tutela della proprietà intellettuale⁸⁸;
- gli obiettivi di politica culturale, compresa la salvaguardia della libertà di espressione dei vari elementi presenti nella società⁸⁹ e, in particolare, dei valori sociali, culturali, religiosi e filosofici⁹⁰;
- la necessità di assicurare un elevato livello di istruzione;
- il mantenimento del pluralismo della stampa e la politica di promozione della lingua nazionale;

del 16 maggio 2006, *Watts*, causa C-372/04, punto 105. La CGCE ha fatto genericamente riferimento a dichiarazioni relative alla "sanità pubblica" contenute nella giurisprudenza precedente, ma, nel caso concreto e in relazione all'autorizzazione di cure ospedaliere in un altro Stato membro, la CGCE ha accettato una giustificazione basata sulla necessità di pianificare la sicurezza senza fare specificatamente riferimento alla "sanità pubblica" in quanto tale) come giustificazione per alcune restrizioni».

⁸¹ In tema di norme professionali intese a tutelare i destinatari di un servizio, v. sentenze 18 gennaio 1979, *Van Wesemael*, cause riunite 110 e 111/78, Racc. p. 35, punto 28; 3 ottobre 2001, *Corsten*, causa C-58/98, Racc. p. I-7919, punto 38.

⁸² Sentenza 4 dicembre 1986, *Commissione c. Germania* ("assicurazioni"), causa 205/84, Racc. p. 3755; e in tema di tutela dei consumatori rispetto agli "eccessi della pubblicità commerciale", v. sentenze 28 ottobre 1999, *ARD c. PRO Sieben*, causa C-6/98, Racc. p. I-7599, punto 50; 23 ottobre 2003, *RTL*, causa C-245/01, punto 71.

⁸³ Sentenze 27 marzo 1990, *Rush Portuguesa*, causa 113/89, Racc. p. 3305, punto 18; 7 febbraio 2002, *Commissione c. Italia*, cit., punto 19; 17 ottobre 2002, *Payroll Data Services*, causa C-79/01, Racc. p. I-8923, punto 31.

⁸⁴ In tema di tutela sociale dei lavoratori del settore edile, sentenze 28 marzo 1996, *Guiot*, causa C-272/94, Racc. p. I-1905, punto 16; 25 ottobre 2001, *Finalarte*, causa C-68/98, Racc. p. 7831; 24 gennaio 2002, *Portugaia Constructucoes*, causa C-164/99, Racc. p. 787.

⁸⁵ In tema di lotta contro la criminalità e la frode, v. sentenze Schindler, cit., punto. 58; Zenatti, cit., punto 31; Gabelli, cit.

⁸⁶ La Commissione UE, nel suo manuale per l'attuazione della direttiva "Servizi" in merito alla nozione di protezione dell'ambiente ha precisato che «gli Stati membri hanno la possibilità di imporre ai prestatori di servizi il rispetto delle loro norme, nazionali, regionali o locali, in materia di protezione dell'ambiente. Tenendo conto delle caratteristiche specifiche del luogo in cui viene prestato il servizio, gli Stati membri possono evitare che un servizio abbia un impatto negativo sull'ambiente di quel determinato luogo. Le norme in questione potrebbero riguardare la protezione contro l'inquinamento acustico (livelli massimi di rumore per l'uso di certi macchinari), l'uso di sostanze pericolose per l'ambiente, lo smaltimento dei rifiuti prodotti nel corso di un'attività di servizi, ecc. In tutti questi casi, va valutato attentamente se l'applicazione dei requisiti dello Stato membro ospitante è necessaria e proporzionata. Ad esempio, un prestatore può essere già soggetto a audit ambientale negli Stati membri in cui è stabilito per ciò che concerne il rispetto degli standard ambientali nella fornitura del servizio, per cui i requisiti in vigore nello Stato membro ospitante non devono rappresentare una duplicazione di tali verifiche».

⁸⁷ Sentenza 21 marzo 2002, *Cura Anlagen*, causa C-451/99, Racc. p. I-1271, punto 59.

⁸⁸ Sentenza 18 marzo 1980, *Coditel*, causa 62/79, Racc. p. 881.

⁸⁹ Sentenza 25 luglio 1991, *Gouda*, causa C-288/89, Racc. p. I-4007, punto 23.

⁹⁰ Cfr. sentenze *Cinéthèque*, punto 23, in tema di protezione delle opere di valore culturale; e 25 luglio 1991, *Gouda*, cit., punto 27, e 23 ottobre 2003, *RTL*, cit., riguardo al mantenimento di una certa qualità dei programmi televisivi.

- la conservazione del patrimonio nazionale storico e artistico⁹¹;
- la politica veterinaria;
- l'equità delle transazioni commerciali;
- la coerenza del regime fiscale.⁹²

«Pertanto, per ogni regime di autorizzazione individuato, uno Stato membro dovrà innanzitutto verificare se tale regime non è discriminatorio, ovvero se non prevede, direttamente o indirettamente, un trattamento diverso per i prestatori nazionali e per quelli di un altro Stato membro. In secondo luogo, lo Stato membro dovrà valutare se il regime di autorizzazione persegue un obiettivo di interesse generale (uno dei cosiddetti motivi imperativi di interesse generale) e se è effettivamente idoneo ad assicurare il raggiungimento di tale obiettivo. Infine, lo Stato membro dovrà valutare se l'obiettivo perseguito non può essere raggiunto mediante altre misure meno restrittive.»⁹³

Sulla scorta di questi principi, numerosi regimi di autorizzazione potranno essere semplicemente soppressi o sostituiti da misure meno restrittive.

L'articolo 9, paragrafo 3, precisa che le disposizioni della direttiva in materia di autorizzazioni non si applicano a quegli aspetti dei regimi di autorizzazione che sono disciplinati direttamente o indirettamente da altri strumenti comunitari. In particolare le disposizioni derogatorie non possono giustificare regimi di autorizzazione che sono vietati da altri atti comunitari, quali la direttiva 1999/93/CE del 13 dicembre 1999 del Parlamento Europeo e del Consiglio relativa ad un quadro comunitario per le firme elettroniche o la direttiva 2000/31/CE dell'8 giugno 2000 del Parlamento Europeo e del Consiglio relativa a taluni aspetti giuridici dei servizi della società dell'informazione, in particolare il commercio elettronico, nel mercato interno ("direttiva sul commercio elettronico")⁹⁴.

Qualora sia previsto qualcuno dei requisiti da valutare ex articolo 15, par. 2, gli Stati membri valutano che gli stessi soddisfino le condizioni seguenti:

- non discriminazione: i requisiti non devono essere direttamente o indirettamente discriminatori in funzione della cittadinanza o, per quanto riguarda le società, dell'ubicazione della sede legale.

Come stabilito dall'articolo 15, par. 3, un requisito risulta non discriminatorio se non discrimina, direttamente o indirettamente, in base alla nazionalità (o nel caso delle aziende in base all'ubicazione della sede legale);

- necessità: i requisiti sono giustificati da un motivo imperativo di interesse generale, come precedentemente elencati.

Il concetto di ragione imperativa di interesse generale come già sopra richiamato, par. 8, si riferisce alle motivazioni non economiche portate avanti da uno Stato membro riconosciute come tali dalla giurisprudenza della Corte di giustizia. Tali motivazioni includono, tra gli altri, l'ordine pubblico, la salute pubblica, la sicurezza pubblica, la tutela dell'ambiente, la tutela dei consumatori e gli obiettivi della politica sociale. Come

⁹¹ Sentenza 26 febbraio 1991, *Commissione c. Francia* ("Guide turistiche"), causa 154/89, Racc. p. 659.

⁹² Tale motivo non è espressamente indicato nella direttiva, ma si rinviene comunque nelle seguenti sentenze: 28 gennaio 1992, *Bachmann*, causa C-204/90, Racc. p. I-249; 6 giugno 2000, *Verkooijen*, causa C-35/98, Racc. p. I-4071, punto 32; 3 ottobre 2002, *Danner*, causa C-136/00, Racc. p. I-8147, punto 28; 13 novembre 2003, *Lindman*, causa C-42/02, punto 18.

⁹³ Manuale della Commissione UE per il recepimento della direttiva "Servizi", versione italiana.

⁹⁴ *Considerando* 54.

visto sopra, le ragioni economiche quali la tutela dei concorrenti non si qualificano, in linea con la giurisprudenza della Corte di giustizia Europea, come ragione imperativa di interesse generale e pertanto non possono giustificare un requisito restrittivo;

- proporzionalità: i requisiti devono essere tali da garantire la realizzazione dell'obiettivo perseguito; essi non devono andare al di là di quanto è necessario per raggiungere tale obiettivo; inoltre non deve essere possibile sostituire questi requisiti con altre misure meno restrittive che permettono di conseguire lo stesso risultato.

Un requisito è giustificato da ragioni imperative di interesse generale ed è proporzionato se è idoneo a garantire il conseguimento dello scopo perseguito e non va oltre quanto necessario per il raggiungimento di questo.

Gli Stati membri dovranno anche valutare in ogni caso se l'obiettivo perseguito dal requisito in questione non può essere raggiunto mediante misure meno restrittive.

Qualora i requisiti non siano conformi alle condizioni previste dalla direttiva, ossia non corrispondano ai principi di non discriminazione, necessità e proporzionalità, gli Stati membri adattano le loro disposizioni legislative, regolamentari o amministrative per renderli conformi a tali condizioni.

Queste disposizioni si applicano alla legislazione riguardante i servizi d'interesse economico generale solo in quanto tale applicazione non osti all'adempimento, in linea di diritto o di fatto, della specifica missione loro affidata.

Libera Prestazione di Servizi

Con riferimento alla **libera prestazione di servizi**, sancita dall'articolo 16, gli Stati membri non possono subordinare l'accesso a un'attività di servizi o l'esercizio della medesima sul proprio territorio a requisiti che non rispettino i seguenti principi:

- non discriminazione: i requisiti non possono essere direttamente o indirettamente discriminatori sulla base della nazionalità o, nel caso di persone giuridiche, della sede;
- necessità: i requisiti devono essere giustificati da ragioni di ordine pubblico, di pubblica sicurezza, di sanità pubblica o di tutela dell'ambiente⁹⁵;
- proporzionalità: i requisiti sono tali da garantire il raggiungimento dell'obiettivo perseguito e non vanno al di là di quanto è necessario per raggiungere tale obiettivo.

Come si può notare, nell'ambito della circolazione transfrontaliera dei servizi, i motivi che possono giustificare restrizioni nazionali indistintamente applicabili sono

«solamente l'ordine pubblico, la pubblica sicurezza, la sanità pubblica e la tutela dell'ambiente, e non anche gli altri motivi di interesse generale enucleati dalla Corte di giustizia sino ad oggi e prima elencati.»⁹⁶

⁹⁵ Ciò è ribadito dal successivo par. 3, ove si dice che allo Stato membro in cui il prestatore si reca non può essere impedito di imporre requisiti relativi alla prestazione di una attività di servizi qualora siano giustificati da motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza, di sanità pubblica o tutela dell'ambiente, e in conformità del paragrafo 1. Allo stesso modo, a quello Stato membro non può essere impedito di applicare conformemente al diritto comunitario, le proprie norme in materia di condizioni di occupazione, comprese le norme che figurano negli accordi collettivi.

⁹⁶ Handbook on the implementation of the Services Directive (cfr. nota 12).

Va evidenziato che, ai sensi dell'articolo 16

«I requisiti nazionali che discriminano i prestatori di servizi di un altro Stato membro non possono essere applicati anche qualora tali requisiti siano motivati in base ad uno dei quattro obiettivi di interesse generale di cui all'articolo 16, paragrafo 1. Ad esempio, regimi di autorizzazione istituiti specificatamente per i prestatori di servizi di un altro Stato membro saranno di regola discriminatori. Lo stesso vale per quelle regole, specificatamente destinate a disciplinare la prestazione di servizi da parte di prestatori di altro Stato membro, che non si applicano nello stesso modo ai prestatori nazionali. Altri esempi potrebbero essere le regole che vietano ai prestatori di un altro Stato membro di dotarsi di un'infrastruttura o che richiedono ai prestatori di essere in possesso di un documento di identità che non viene invece richiesto ai prestatori nazionali.

Infine, anche se un requisito non è discriminatorio e rientra in uno dei quattro motivi imperativi di interesse generale di cui sopra, la verifica decisiva per accertare se l'applicazione di tale requisito è conforme all'articolo 16, paragrafi 1 e 3, verte sulla proporzionalità. Ciò significa che l'applicazione del requisito deve essere tale da garantire la realizzazione dell'obiettivo perseguito e non deve andare al di là di quanto è necessario per raggiungere tale obiettivo.

In primo luogo, la proporzionalità richiede di verificare che l'applicazione di un requisito nazionale sia tale da garantire il raggiungimento dell'obiettivo perseguito. Una norma che non è idonea a tutelare uno dei quattro obiettivi di interesse generale di cui all'articolo 16, paragrafo 1, non può essere giustificata. Inoltre, il requisito in questione deve rappresentare la misura meno restrittiva per raggiungere l'obiettivo perseguito. In particolare, va verificato che l'obiettivo di interesse generale non venga già realizzato da requisiti a cui il prestatore è soggetto nello Stato membro di stabilimento. Anche qualora non sia così (perché nella legislazione dello Stato membro in cui è stabilito il prestatore non esistono requisiti o esistono solo requisiti meno protettivi), lo Stato membro di destinazione deve valutare se esistono altre misure meno restrittive per raggiungere l'obiettivo perseguito (ad esempio, l'obbligo di monitorare l'attività può essere una misura meno restrittiva e pur tuttavia sufficiente a raggiungere l'obiettivo perseguito, rispetto all'obbligo di un'autorizzazione previa). Tale valutazione dovrà spesso essere effettuata caso per caso».

I requisiti che saranno individuati nella scheda C2 andranno, pertanto, sottoposti a successiva valutazione sulla base dei criteri sopraespecificati.

ALLEGATO

SCHEDE DI MONITORAGGIO



Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento per il coordinamento delle Politiche Comunitarie

Direttiva 2006/123/Ce del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006 relativa ai servizi nel mercato interno

SCHEDA A

Elenco dei procedimenti di competenza dell'amministrazione che si concludono con il rilascio di un provvedimento esplicito

Amministrazione: _____

Censire tutti i procedimenti autorizzatori di competenza dell'amministrazione che si concludono con un provvedimento esplicito ed indicare la normativa primaria e secondaria di riferimento

Procedimento	Normativa di riferimento
1)	
2)	
3)	
4)	
5)	
6)	
7)	
8)	
9)	
10)	
11)	
12)	
13)	
14)	
15)	
16)	
17)	
18)	
19)	
20)	



*Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento per il coordinamento delle Politiche Comunitarie*

Direttiva 2006/123/Ce del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006 relativa ai servizi nel mercato interno

SCHEMA B

Elenco dei procedimenti di competenza dell'amministrazione che non si concludono con un provvedimento esplicito e che presuppongono la verifica di requisiti in capo al prestatore per l'accesso o l'esercizio di attività di servizi

Amministrazione: _____

Censire tutti i procedimenti autorizzatori di competenza dell'amministrazione che non si concludono con una decisione formale dell'amministrazione (silenzio-assenso, D.I.A.) ed indicare la normativa primaria e secondaria di riferimento

Procedimento	Normativa di riferimento
1)	
2)	
3)	
4)	
5)	
6)	
7)	
8)	
9)	
10)	
11)	
12)	
13)	
14)	
15)	
16)	
17)	
18)	
19)	
20)	



Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento per il coordinamento delle Politiche Comunitarie

Direttiva 2006/123/Ce del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006 relativa ai servizi nel mercato interno

SCHEDA C

Elenco dei procedimenti di competenza dell'amministrazione rientranti nel campo di applicazione della Direttiva 2006/123/Ce

Amministrazione: _____

Selezionare dalle schede A e B i procedimenti (e la relativa normativa di riferimento) che rientrano nel campo di applicazione della Direttiva 2006/123/Ce

Procedimenti Scheda A	Normativa di riferimento
1)	
2)	
3)	
4)	
5)	
6)	
7)	
8)	
9)	
10)	
11)	
12)	
13)	
14)	
15)	
16)	
17)	
18)	
19)	
20)	

Procedimenti Scheda B	Normativa di riferimento
1)	
2)	
3)	
4)	
5)	
6)	
7)	
8)	
9)	
10)	
11)	
12)	
13)	
14)	
15)	
16)	
17)	
18)	
19)	
20)	



Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento per il coordinamento delle Politiche Comunitarie

Direttiva 2006/123/Ce del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006 relativa ai servizi nel mercato interno

SCHEDA C1

Attuazione artt. 9-15. Libertà di stabilimento dei prestatori

Amministrazione: _____

Riportare il numero d'elenco e il titolo del procedimento che compare nella scheda

Scheda:	Numero elenco:
Titolo:	

Tipologia di attività di servizi	
Normativa di riferimento	
Amministrazione titolare della funzione regolamentare	
Amministrazione titolare della funzione amministrativa	
Unità organizzativa responsabile del procedimento	
Altri enti o amministrazioni coinvolti nel procedimento	
Durata dell'autorizzazione	

Articoli 9-13 Regimi di autorizzazione	
Il numero di autorizzazioni disponibili è limitato?	
Per l'attribuzione di autorizzazioni limitate nel numero si applica una procedura di selezione dei candidati?	
Se sì, l'avvio e le fasi della procedura sono pubblicizzati?	

L'autorizzazione è valida su tutto il territorio nazionale?	
Il termine di risposta è prestabilito?	
Il termine può essere prorogato?	
In mancanza di risposta entro il termine stabilito o prorogato, l'autorizzazione si considera rilasciata?	

Articolo 14 Requisiti vietati	
Sono previsti i seguenti requisiti?	
1) il requisito della cittadinanza italiana per il prestatore, per il suo personale, per i detentori di capitale sociale o per i membri degli organi di direzione e vigilanza;	
2) il requisito della residenza sul territorio dello Stato italiano per il prestatore, per il suo personale, per i detentori di capitale sociale o per i membri degli organi di direzione e vigilanza;	
3) il divieto di avere stabilimenti in più di uno Stato membro;	
4) il divieto di essere iscritti nei registri o nei ruoli di organismi, di ordini o di associazioni professionali di diversi Stati membri;	
5) restrizioni della libertà, per il prestatore, di scegliere tra essere stabilito a titolo principale o secondario, in particolare l'obbligo per il prestatore, di avere lo stabilimento principale sul territorio dello Stato italiano;	
6) restrizioni alla libertà di scegliere tra essere stabilito in forma di rappresentanza, succursale o filiale;	
7) condizioni di reciprocità con lo Stato membro nel quale il prestatore ha già uno stabilimento, salvo quelle previste in atti comunitari riguardanti l'energia;	
8) l'applicazione caso per caso di una verifica di natura economica che subordina il rilascio dell'autorizzazione alla prova dell'esistenza di un bisogno economico o di una domanda di mercato, o alla valutazione degli effetti economici potenziali o effettivi dell'attività o alla valutazione dell'adeguatezza dell'attività rispetto agli obiettivi di programmazione economica stabiliti dall'autorità competente;	
9) il coinvolgimento diretto o indiretto di operatori concorrenti, anche in seno agli organi	

consultivi, ai fini del rilascio di autorizzazioni o ai fini dell'adozione di altre decisioni delle autorità competenti italiane, ad eccezione degli organismi o ordini e delle associazioni professionali o di altre organizzazioni che agiscono in qualità di autorità competente;	
10) l'obbligo di presentare, individualmente o con altri, una garanzia finanziaria o di sottoscrivere un'assicurazione presso un prestatore o presso un organismo stabilito sul territorio dello Stato italiano;	
11) l'obbligo di essere già stato iscritto per un determinato periodo nei registri dello Stato italiano;	
12) l'obbligo di aver in precedenza esercitato l'attività sul territorio dello Stato italiano per un determinato periodo.	

Articolo 15 Requisiti da valutare	
Sono previsti i seguenti requisiti?	
a) restrizioni quantitative sotto forma, in particolare, di restrizioni fissate in funzione della popolazione;	
b) restrizioni quantitative sotto forma, in particolare, di restrizioni fissate in funzione di una distanza geografica minima tra prestatori;	
c) restrizioni territoriali sotto forma, in particolare, di restrizioni fissate in funzione della popolazione;	
d) restrizioni territoriali sotto forma, in particolare, di restrizioni fissate in funzione di una distanza geografica minima tra prestatori;	
e) requisiti che impongono al prestatore di avere un determinato statuto giuridico;	
f) obblighi relativi alla detenzione del capitale di una società;	
g) requisiti diversi da quelli relativi alle questioni disciplinate dalla direttiva 2005/36/CE, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, o da quelli previsti in altre norme comunitarie, che riservano l'accesso alle attività di servizi in questione a prestatori particolari a motivo della natura specifica dell'attività;	
h) il divieto di disporre di più stabilimenti sul territorio dello Stato italiano	
i) requisiti che stabiliscono un numero minimo di dipendenti;	

l) tariffe obbligatorie minime e/o massime che il prestatore deve rispettare;	
m) l'obbligo per il prestatore di fornire, insieme al suo servizio, altri servizi specifici.	



*Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento per il coordinamento delle Politiche Comunitarie*

**Direttiva 2006/123/Ce del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre
2006 relativa ai servizi nel mercato interno**

SCHEDA C2

Attuazione articolo 16. Libera prestazione dei servizi

Amministrazione: _____

Riportare il numero d'elenco e il titolo del procedimento che compare nella scheda

Scheda:	Numero elenco:
Titolo:	

Tipologia di attività di servizi	
Normativa di riferimento	
Amministrazione titolare della funzione regolamentare	
Amministrazione titolare della funzione amministrativa	
Unità organizzativa responsabile del procedimento	
Altri enti o amministrazioni coinvolti nel procedimento	

Art. 16 – Libera prestazione dei servizi	
Sono previsti i seguenti requisiti?	
1) l'obbligo per il prestatore di essere stabilito sul territorio dello Stato;	
2) l'obbligo per il prestatore di ottenere un'autorizzazione dalle autorità competenti italiane, compresa l'iscrizione in un registro o a un ordine professionale;	
3) il divieto imposto al prestatore di dotarsi di una determinata forma o tipo di infrastruttura, inclusi uffici o uno studio, necessaria	

all'esecuzione delle prestazioni in questione;	
4) l'applicazione di un regime contrattuale particolare tra il prestatore e il destinatario che impedisca o limiti la prestazione di servizi a titolo indipendente;	
5) l'obbligo per il prestatore di essere in possesso di un documento di identità specifico per l'esercizio di un'attività di servizi rilasciato dalle autorità competenti italiane;	
6) requisiti relativi all'uso di attrezzature e di materiali che costituiscono parte integrante della prestazione del servizio, esclusi i requisiti in materia di salute e di sicurezza sul posto di lavoro;	
7) restrizioni che impongono al destinatario del servizio di ottenere un'autorizzazione dalle autorità competenti italiane;	
8) restrizioni che impongono al destinatario del servizio di presentare una dichiarazione presso le autorità competenti italiane;	
9) restrizioni che prevedono per il destinatario del servizio limiti discriminatori alla concessione di aiuti finanziari a causa del fatto che il prestatore è stabilito in un altro Stato membro;	
10) restrizioni che prevedono per il destinatario del servizio limiti discriminatori alla concessione di aiuti finanziari in ragione del luogo in cui il servizio è prestato;	
11) sono prescritti requisiti ulteriori a carico del prestatore comunitario di servizi?	

ALLEGATO

DIRETTIVA 2006/123/CE RELATIVA AI SERVIZI
NEL MERCATO INTERNO

DIRETTIVA 2006/123/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO**del 12 dicembre 2006****relativa ai servizi nel mercato interno**

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 47, paragrafo 2, prima e terza frase, e l'articolo 55,

vista la proposta della Commissione,

visto il parere del Comitato economico e sociale europeo ⁽¹⁾,visto il parere del Comitato delle regioni ⁽²⁾,deliberando secondo la procedura di cui all'articolo 251 del trattato ⁽³⁾,

considerando quanto segue:

(1) La Comunità mira a stabilire legami sempre più stretti tra gli Stati ed i popoli europei e a garantire il progresso economico e sociale. Conformemente all'articolo 14, paragrafo 2, del trattato il mercato interno comporta uno spazio senza frontiere interne nel quale è assicurata la libera circolazione dei servizi. A norma dell'articolo 43 del trattato è assicurata la libertà di stabilimento. L'articolo 49 sancisce il diritto di prestare servizi all'interno della Comunità. L'eliminazione delle barriere allo sviluppo del settore dei servizi tra Stati membri costituisce uno strumento essenziale per rafforzare l'integrazione fra i popoli europei e per promuovere un progresso economico e sociale equilibrato e duraturo. Nell'eliminazione di questi ostacoli è essenziale garantire che lo sviluppo del settore dei servizi contribuisca all'adempimento dei compiti previsti dall'articolo 2 del trattato di promuovere nell'insieme della Comunità uno sviluppo armonioso, equilibrato e sostenibile delle attività economiche, un elevato livello di occupazione e di protezione sociale, la parità tra uomini e donne, una crescita sostenibile e non inflazionistica, un alto grado di competitività e di convergenza dei risultati economici, un elevato livello di protezione dell'ambiente

⁽¹⁾ GU C 221 del 8.9.2005, pag. 113.

⁽²⁾ GU C 43 del 18.2.2005, pag. 18.

⁽³⁾ Parere del Parlamento europeo del 16 febbraio 2006 (non ancora pubblicato nella Gazzetta ufficiale). Posizione comune del Consiglio del 24 luglio 2006 (GU C 270 E del 7.11.2006, pag. 1), posizione del Parlamento europeo del 15 novembre 2006 e decisione del Consiglio dell'11 dicembre 2006.

ed il miglioramento della qualità di quest'ultimo, il miglioramento del tenore e della qualità della vita, la coesione economica e sociale e la solidarietà tra Stati membri.

(2) Una maggiore competitività del mercato dei servizi è essenziale per promuovere la crescita economica e creare posti di lavoro nell'Unione europea. Attualmente un elevato numero di ostacoli nel mercato interno impedisce ai prestatori, in particolare alle piccole e medie imprese (PMI), di espandersi oltre i confini nazionali e di sfruttare appieno il mercato unico. Tale situazione indebolisce la competitività globale dei prestatori dell'Unione europea. Un libero mercato che induca gli Stati membri ad eliminare le restrizioni alla circolazione transfrontaliera dei servizi, incrementando al tempo stesso la trasparenza e l'informazione dei consumatori, consentirebbe agli stessi una più ampia facoltà di scelta e migliori servizi a prezzi inferiori.

(3) La relazione della Commissione sullo «Stato del mercato interno dei servizi» ha elencato i numerosi ostacoli che impediscono o rallentano lo sviluppo dei servizi tra Stati membri, in particolare dei servizi prestati dalle PMI, le quali sono predominanti nel settore dei servizi. La relazione conclude che dieci anni dopo il previsto completamento del mercato interno esiste un notevole divario tra la visione di un'economia integrata per l'Unione europea e la realtà vissuta dai cittadini e dai prestatori europei. Gli ostacoli elencati riguardano un'ampia varietà di servizi in tutte le fasi dell'attività del prestatore e presentano numerose caratteristiche comuni, compreso il fatto di derivare spesso da procedure amministrative eccessivamente gravose, dall'incertezza giuridica che caratterizza le attività transfrontaliere e dalla mancanza di fiducia reciproca tra Stati membri.

(4) I servizi costituiscono il motore della crescita economica e rappresentano il 70 % del PIL e dei posti di lavoro nella maggior parte degli Stati membri, ma la frammentazione del mercato interno si ripercuote negativamente sul complesso dell'economia europea, in particolare sulla competitività delle PMI e la circolazione dei lavoratori, ed impedisce ai consumatori di avere accesso ad una maggiore scelta di servizi a prezzi competitivi. È importante sottolineare che il settore dei servizi costituisce un settore chiave in materia di occupazione, soprattutto per le donne, e che esse possono, pertanto, trarre enormi benefici dalle nuove opportunità offerte dal completamento del mercato interno dei servizi. Il Parlamento europeo ed il Consiglio hanno sottolineato che l'eliminazione degli ostacoli giuridici alla realizzazione di un vero mercato interno costituisce una priorità per conseguire l'obiettivo stabilito dal Consiglio europeo di Lisbona del 23 e 24 marzo 2000 di migliorare l'occupazione e la coesione sociale e di pervenire ad una crescita economica sostenibile allo scopo di

fare dell'Unione europea l'economia basata sulla conoscenza più competitiva e più dinamica del mondo entro il 2010 con nuovi e migliori posti di lavoro. L'eliminazione di questi ostacoli, accompagnata da un avanzato modello sociale europeo, rappresenta pertanto una premessa per superare le difficoltà incontrate nell'attuazione dell'agenda di Lisbona e per rilanciare l'economia europea, soprattutto in termini di occupazione e investimento. È quindi importante realizzare un mercato unico dei servizi, mantenendo un equilibrio tra apertura dei mercati, servizi pubblici nonché diritti sociali e del consumatore.

- (5) È necessario quindi eliminare gli ostacoli alla libertà di stabilimento dei prestatori negli Stati membri e alla libera circolazione dei servizi tra Stati membri nonché garantire ai destinatari e ai prestatori la certezza giuridica necessaria all'effettivo esercizio di queste due libertà fondamentali del trattato. Poiché gli ostacoli al mercato interno dei servizi riguardano tanto gli operatori che intendono stabilirsi in altri Stati membri quanto quelli che prestano un servizio in un altro Stato membro senza stabilirvisi, occorre permettere ai prestatori di sviluppare le proprie attività nel mercato interno stabilendosi in uno Stato membro o avvalendosi della libera circolazione dei servizi. I prestatori devono poter scegliere tra queste due libertà, in funzione della loro strategia di sviluppo in ciascuno Stato membro.
- (6) Non è possibile eliminare questi ostacoli soltanto grazie all'applicazione diretta degli articoli 43 e 49 del trattato in quanto, da un lato, il trattamento caso per caso mediante l'avvio di procedimenti di infrazione nei confronti degli Stati membri interessati si rivelerebbe estremamente complesso da gestire per le istituzioni nazionali e comunitarie, in particolare dopo l'allargamento e, dall'altro lato, l'eliminazione di numerosi ostacoli richiede un coordinamento preliminare delle legislazioni nazionali, anche al fine di istituire una cooperazione amministrativa. Come è stato riconosciuto dal Parlamento europeo e dal Consiglio, un intervento legislativo comunitario permette di istituire un vero mercato interno dei servizi.
- (7) La presente direttiva istituisce un quadro giuridico generale a vantaggio di un'ampia varietà di servizi pur tenendo conto nel contempo delle specificità di ogni tipo d'attività o di professione e del loro sistema di regolamentazione. Tale quadro giuridico si basa su un approccio dinamico e selettivo che consiste nell'eliminare in via prioritaria gli ostacoli che possono essere rimossi rapidamente e, per quanto riguarda gli altri ostacoli, nell'avviare un processo di valutazione, consultazione e armonizzazione complementare in merito a questioni specifiche grazie al quale sarà possibile modernizzare progressivamente ed in maniera coordinata i sistemi nazionali che disciplinano le attività di servizi, operazione indispensabile per realizzare un vero mercato interno dei servizi entro il 2010. È opportuno prevedere una combinazione equilibrata di misure che riguardano l'armonizzazione mirata, la cooperazione amministrativa, la disposizione sulla libera prestazione di servizi e che promuovono l'elaborazione di codici di condotta su determinate questioni. Questo coordinamento delle legislazioni nazionali dovrebbe garantire un grado elevato d'integrazione giuridica comunitaria ed un livello elevato di tutela degli obiettivi d'interesse generale, in particolare la tutela dei consumatori, che è fondamentale per stabilire la fiducia reciproca tra Stati membri. La presente direttiva prende altresì in considerazione altri obiettivi d'interesse generale, compresa la protezione dell'ambiente, la pubblica sicurezza e la sanità pubblica nonché la necessità di rispettare il diritto del lavoro.
- (8) È opportuno che le disposizioni della presente direttiva relative alla libertà di stabilimento e alla libera circolazione dei servizi si applichino soltanto nella misura in cui le attività in questione sono aperte alla concorrenza e non obblighino pertanto gli Stati membri a liberalizzare i servizi d'interesse economico generale, a privatizzare gli enti pubblici che forniscono tali servizi o ad abolire i monopoli esistenti per quanto riguarda altre attività o certi servizi di distribuzione.
- (9) La presente direttiva si applica unicamente ai requisiti che influenzano l'accesso all'attività di servizi o il suo esercizio. Pertanto essa non si applica a requisiti come le norme del codice stradale, le norme riguardanti lo sviluppo e l'uso delle terre, la pianificazione urbana e rurale, le regolamentazioni edilizie nonché le sanzioni amministrative comminate per inosservanza di tali norme che non disciplinano o non influenzano specificatamente l'attività di servizi, ma devono essere rispettate dai prestatori nello svolgimento della loro attività economica, alla stessa stregua dei singoli che agiscono a titolo privato.
- (10) La presente direttiva non concerne i requisiti che disciplinano l'accesso ai finanziamenti pubblici per taluni prestatori. Tali requisiti comprendono in particolare quelli che stabiliscono le condizioni in base alle quali i prestatori hanno diritto a beneficiare di finanziamenti pubblici, comprese specifiche condizioni contrattuali, e in particolare le norme di qualità che vanno osservate per poter beneficiare dei finanziamenti pubblici, ad esempio per quanto riguarda i servizi sociali.
- (11) La presente direttiva non pregiudica le misure adottate dagli Stati membri, conformemente al diritto comunitario, per quanto riguarda la protezione o la promozione della diversità linguistica e culturale e il pluralismo dei media, compresi i relativi finanziamenti. La presente direttiva non impedisce agli Stati membri di applicare le loro norme e i loro principi fondamentali in materia di libertà di stampa e di espressione. La presente direttiva non incide sulle norme legislative degli Stati membri che vietano la discriminazione in base alla nazionalità oppure per i motivi specificati all'articolo 13 del trattato.

- (12) La presente direttiva è volta a creare un quadro giuridico per assicurare la libertà di stabilimento e la libera circolazione dei servizi tra gli Stati membri. Essa non armonizza né incide sul diritto penale. Gli Stati membri non dovrebbero poter limitare la libertà di fornire servizi applicando disposizioni di diritto penale che riguardano specificamente l'accesso ad un'attività di servizi o l'esercizio della stessa aggirando le norme stabilite nella presente direttiva.
- (13) È altrettanto importante che la presente direttiva rispetti pienamente le iniziative comunitarie basate sull'articolo 137 del trattato al fine di conseguire gli obiettivi previsti all'articolo 136 del trattato per quanto riguarda la promozione dell'occupazione e il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro.
- (14) La presente direttiva non incide sulle condizioni di lavoro e di occupazione, compresi i periodi massimi di lavoro e i periodi minimi di riposo, la durata minima delle ferie annuali retribuite, i salari minimi nonché la salute, la sicurezza e l'igiene sul lavoro, che gli Stati membri applicano in conformità del diritto comunitario; inoltre, la presente direttiva non incide sulle relazioni tra le parti sociali, compresi i diritti di negoziare e concludere accordi collettivi, di scioperare e di intraprendere azioni sindacali in conformità del diritto e delle prassi nazionali che rispettano il diritto comunitario, né si applica ai servizi forniti dalle agenzie di lavoro interinale. La presente direttiva non incide sulla normativa degli Stati membri in materia di sicurezza sociale.
- (15) La presente direttiva rispetta l'esercizio dei diritti fondamentali applicabili negli Stati membri quali riconosciuti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e nelle relative spiegazioni, armonizzandoli con le libertà fondamentali di cui agli articoli 43 e 49 del trattato. Tali diritti fondamentali includono, fra l'altro, il diritto a intraprendere un'azione sindacale in conformità del diritto e delle prassi nazionali che rispettano il diritto comunitario.
- (16) La presente direttiva riguarda soltanto i prestatori stabiliti in uno Stato membro e non tratta gli aspetti esterni. Essa non riguarda i negoziati nell'ambito di organizzazioni internazionali per gli scambi di servizi, in particolare nel quadro del GATS.
- (17) La presente direttiva si applica soltanto ai servizi che sono prestati dietro corrispettivo economico. I servizi d'interesse generale non rientrano nella definizione di cui all'articolo 50 del trattato e sono pertanto esclusi dall'ambito di applicazione della presente direttiva. I servizi d'interesse economico generale sono servizi che, essendo prestati dietro corrispettivo economico, rientrano nell'ambito di applicazione della presente direttiva. Tuttavia, alcuni servizi d'interesse economico generale, per esempio quelli che possono esistere nel settore dei trasporti, sono esclusi dall'ambito di applicazione della presente direttiva, mentre altri servizi d'interesse economico generale, per esempio quelli che possono esistere nel settore postale, sono oggetto di una deroga alla disposizione sulla libera prestazione di servizi stabilita nella presente direttiva. La presente direttiva non riguarda il finanziamento dei servizi d'interesse economico generale e non si applica alle sovvenzioni concesse dagli Stati membri, in particolare nel settore sociale, in conformità delle norme comunitarie sulla concorrenza. La presente direttiva non si occupa del follow-up del Libro bianco della Commissione sui servizi d'interesse generale.
- (18) Occorre escludere dal campo di applicazione della presente direttiva i servizi finanziari, essendo tali attività oggetto di una normativa comunitaria specifica volta a realizzare, al pari della presente direttiva, un vero mercato interno dei servizi. Pertanto, tale esclusione concerne tutti i servizi finanziari quali l'attività bancaria, il credito, l'assicurazione, compresa la riassicurazione, le pensioni professionali o individuali, i titoli, gli investimenti, i fondi, i servizi di pagamento e quelli di consulenza nel settore degli investimenti, compresi i servizi di cui all'allegato I della direttiva 2006/48/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2006, concernente l'accesso all'attività degli enti creditizi e al suo esercizio ⁽¹⁾.
- (19) Poiché nel 2002 è stata adottata una serie di atti normativi relativi ai servizi e alle reti di comunicazione elettronica nonché alle risorse e ai servizi associati, che ha istituito una disciplina volta ad agevolare l'accesso a tali attività nel mercato interno grazie, in particolare, all'eliminazione della maggior parte dei regimi di autorizzazione individuale, è necessario escludere le questioni disciplinate da tali atti dal campo di applicazione della presente direttiva.
- (20) Le esclusioni dal campo di applicazione riguardanti le materie attinenti ai servizi di comunicazione elettronica oggetto delle direttive 2002/19/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2002, relativa all'accesso alle reti di comunicazione elettronica e alle risorse correlate, e all'interconnessione delle medesime (direttiva accesso) ⁽²⁾, 2002/20/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2002, relativa alle autorizzazioni per le reti e i servizi di comunicazione elettronica (direttiva autorizzazioni) ⁽³⁾, 2002/21/CE del Parlamento europeo

⁽¹⁾ GU L 177 del 30.6.2006, pag. 1.

⁽²⁾ GU L 108 del 24.4.2002, pag. 7.

⁽³⁾ GU L 108 del 24.4.2002, pag. 21.

- e del Consiglio, del 7 marzo 2002, che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica (direttiva quadro) ⁽¹⁾, 2002/22/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2002, relativa al servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica (direttiva servizio universale) ⁽²⁾ e 2002/58/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 luglio 2002, relativa al trattamento dei dati personali e alla tutela della vita privata nel settore delle comunicazioni elettroniche (direttiva relativa alla vita privata e alle comunicazioni elettroniche) ⁽³⁾ si applicano non solo a questioni specificamente trattate in dette direttive, ma anche a questioni per le quali le direttive lasciano esplicitamente agli Stati membri la facoltà di adottare talune misure a livello nazionale.
- (21) I servizi di trasporto, compresi i trasporti urbani, i taxi e le ambulanze nonché i servizi portuali, sono esclusi dal campo di applicazione della presente direttiva.
- (22) L'esclusione dei servizi sanitari dall'ambito della presente direttiva dovrebbe comprendere i servizi sanitari e farmaceutici forniti da professionisti del settore sanitario ai propri pazienti per valutare, mantenere o ripristinare le loro condizioni di salute, laddove tali attività sono riservate a professioni del settore sanitario regolamentate nello Stato membro in cui i servizi vengono forniti.
- (23) La presente direttiva non incide sul rimborso dei costi dei servizi sanitari prestati in uno Stato membro diverso da quello in cui il destinatario del servizio risiede. La Corte di giustizia ha in numerose occasioni esaminato la questione e riconosciuto i diritti del paziente. È importante affrontare la questione in un altro atto giuridico comunitario, a fini di maggiore certezza e chiarezza giuridica, nella misura in cui essa non sia già oggetto del regolamento (CEE) n. 1408/71 del Consiglio, del 14 giugno 1971, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità ⁽⁴⁾.
- (24) Occorre altresì escludere dal campo di applicazione della presente direttiva i servizi audiovisivi, a prescindere dal modo di trasmissione, anche all'interno del cinema. Inoltre, la presente direttiva non dovrebbe applicarsi agli aiuti erogati dagli Stati membri nel settore audiovisivo oggetto delle norme comunitarie sulla concorrenza.
- (25) È opportuno escludere dal campo d'applicazione della presente direttiva i giochi con denaro, ivi comprese le lotterie e le scommesse, tenuto conto della natura specifica di tali attività che comportano da parte degli Stati membri l'attuazione di politiche di ordine pubblico e di tutela dei consumatori.
- (26) La presente direttiva non osta all'applicazione dell'articolo 45 del trattato.
- (27) La presente direttiva non dovrebbe applicarsi ai servizi sociali nel settore degli alloggi, dell'assistenza all'infanzia e del sostegno alle famiglie e alle persone bisognose, forniti dallo Stato a livello nazionale, regionale o locale da prestatori incaricati dallo Stato o da associazioni caritative riconosciute come tali dallo Stato per sostenere persone che si trovano in condizione di particolare bisogno a titolo permanente o temporaneo, perché hanno un reddito familiare insufficiente, o sono totalmente o parzialmente dipendenti e rischiano di essere emarginate. È opportuno che la presente direttiva non incida su tali servizi in quanto essi sono essenziali per garantire i diritti fondamentali alla dignità e all'integrità umana e costituiscono una manifestazione dei principi di coesione e solidarietà sociale.
- (28) La presente direttiva non riguarda il finanziamento dei servizi sociali, né il sistema di aiuti ad esso collegato. Essa non incide sui criteri o le condizioni stabiliti dagli Stati membri per assicurare che tali servizi sociali effettivamente giovino all'interesse pubblico e alla coesione sociale. Inoltre la presente direttiva non dovrebbe incidere sul principio del servizio universale nell'ambito dei servizi sociali degli Stati membri.
- (29) Poiché il trattato prevede basi giuridiche specifiche in materia fiscale e considerate le norme comunitarie già adottate in questo ambito, occorre escludere il settore fiscale dal campo di applicazione della presente direttiva.
- (30) Esiste già un notevole corpus di norme comunitarie sulle attività di servizi. La presente direttiva viene ad aggiungersi all'acquis comunitario per completarlo. I conflitti tra la presente direttiva ed altri atti comunitari sono stati identificati e sono contemplati dalla presente direttiva, anche tramite deroghe. Tuttavia, occorre prevedere una regola che disciplini eventuali casi residui ed eccezionali in cui sussiste un conflitto tra una delle disposizioni della presente direttiva ed una disposizione di un altro atto comunitario. L'esistenza di un siffatto conflitto dovrebbe essere determinata nel rispetto delle norme del trattato relative al diritto di stabilimento ed alla libera circolazione dei servizi.

⁽¹⁾ GU L 108 del 24.4.2002, pag. 33.

⁽²⁾ GU L 108 del 24.4.2002, pag. 51.

⁽³⁾ GU L 201 del 31.7.2002, pag. 37. Direttiva modificata dalla direttiva 2006/24/CE GU L 105 del 13.4.2006, pag. 54).

⁽⁴⁾ GU L 149 del 5.7.1971, pag. 2. Regolamento modificato da ultimo dal regolamento (CE) n. 629/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 114 del 27.4.2006, pag. 1).

- (31) La presente direttiva è coerente con la direttiva 2005/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali ⁽¹⁾ e non pregiudica tale direttiva. Essa riguarda questioni diverse da quelle relative alle qualifiche professionali, quali l'assicurazione di responsabilità professionale, le comunicazioni commerciali, le attività multidisciplinari e la semplificazione amministrativa. Per quanto concerne la prestazione di servizi transfrontalieri a titolo temporaneo, una delle deroghe alla disposizione sulla libera prestazione di servizi previste dalla presente direttiva assicura che il titolo II sulla libera prestazione di servizi della direttiva 2005/36/CE resti impregiudicato. Pertanto, la disposizione sulla libera prestazione di servizi non incide su nessuna delle misure applicabili a norma di tale direttiva 2005/36/CE nello Stato membro in cui viene fornito un servizio.
- (32) La presente direttiva è coerente con la legislazione comunitaria relativa alla tutela dei consumatori, come la direttiva 2005/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 maggio 2005 relativa alle pratiche commerciali sleali tra imprese e consumatori nel mercato interno (direttiva sulle pratiche commerciali sleali) ⁽²⁾ e il regolamento (CE) n. 2006/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 ottobre 2004 sulla cooperazione tra le autorità nazionali responsabili dell'esecuzione della normativa che tutela i consumatori («regolamento sulla cooperazione per la tutela dei consumatori») ⁽³⁾.
- (33) Tra i servizi oggetto della presente direttiva rientrano numerose attività in costante evoluzione, fra le quali figurano: i servizi alle imprese, quali i servizi di consulenza manageriale e gestionale, i servizi di certificazione e di collaudo, i servizi di gestione delle strutture, compresi i servizi di manutenzione degli uffici, i servizi di pubblicità o i servizi connessi alle assunzioni e i servizi degli agenti commerciali. Sono oggetto della presente direttiva anche i servizi prestati sia alle imprese sia ai consumatori, quali i servizi di consulenza legale o fiscale, i servizi collegati con il settore immobiliare, come le agenzie immobiliari, l'edilizia, compresi i servizi degli architetti, la distribuzione, l'organizzazione di fiere, il noleggio di auto, le agenzie di viaggi. Nell'ambito di applicazione della presente direttiva rientrano altresì i servizi ai consumatori, quali i servizi nel settore del turismo, compresi i servizi delle guide turistiche, i servizi ricreativi, i centri sportivi, i parchi di divertimento e, nella misura in cui non sono esclusi dall'ambito di applicazione della direttiva, i servizi a domicilio, come l'assistenza agli anziani. Queste attività possono riguardare servizi che richiedono la vicinanza del prestatore e del destinatario della prestazione, servizi che comportano lo spostamento del destinatario o del prestatore e servizi che possono essere prestati a distanza, anche via Internet.
- (34) Secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia, la valutazione di determinate attività, in particolare di quelle finanziate con fondi pubblici o esercitate da enti pubblici, deve essere effettuata, per stabilire se costituiscono un «servizio», caso per caso alla luce delle loro caratteristiche, in particolare del modo in cui sono prestate, organizzate e finanziate nello Stato membro interessato. La Corte di giustizia ha ritenuto che la caratteristica fondamentale della retribuzione sia rappresentata dal fatto che essa costituisce un corrispettivo economico per i servizi prestati, ed ha riconosciuto che la caratteristica della retribuzione è assente nelle attività svolte dallo Stato o per conto dello Stato senza corrispettivo economico nel quadro dei suoi doveri in ambito sociale, culturale, educativo e giudiziario, quali i corsi assicurati nel quadro del sistema nazionale di pubblica istruzione o la gestione di regimi di sicurezza sociale che non svolgono un'attività economica. Il pagamento di una tassa da parte dei destinatari, ad esempio una tassa di insegnamento o di iscrizione pagata dagli studenti per contribuire in parte alle spese di funzionamento di un sistema, non costituisce di per sé retribuzione in quanto il servizio continua ad essere essenzialmente finanziato con fondi pubblici. Queste attività non rientrano pertanto nella definizione di «servizio» di cui all'articolo 50 del trattato e sono quindi escluse dal campo d'applicazione della presente direttiva.
- (35) Le attività sportive amatoriali senza scopo di lucro rivestono una notevole importanza sociale. Tali attività perseguono spesso finalità esclusivamente sociali o ricreative. Pertanto, esse non possono costituire un'attività economica ai sensi del diritto comunitario e non dovrebbero rientrare nel campo di applicazione della presente direttiva.
- (36) La nozione di prestatore dovrebbe comprendere qualsiasi persona fisica, avente la cittadinanza di uno Stato membro, o persona giuridica che esplica un'attività di servizio in tale Stato membro esercitando la libertà di stabilimento o la libera circolazione dei servizi. La nozione di prestatore quindi non dovrebbe limitarsi solo al caso in cui il servizio venga prestato attraverso le frontiere nell'ambito della libera circolazione dei servizi, ma dovrebbe comprendere anche la fattispecie in cui un operatore si stabilisce in uno Stato membro per svilupparvi le proprie attività di servizio. La nozione di prestatore, d'altra parte, non dovrebbe coprire il caso delle succursali di società di paesi terzi in uno Stato membro poiché, in conformità dell'articolo 48 del trattato, la libertà di stabilimento e la libera circolazione dei servizi si applicano soltanto alle società costituite conformemente alla legislazione di uno Stato membro e aventi la sede sociale, l'amministrazione centrale o il centro di attività principale all'interno della Comunità. Il concetto di destinatario dovrebbe coprire anche i cittadini di paesi terzi che beneficiano già di diritti loro conferiti da atti comunitari quali il regolamento (CEE) n. 1408/71, la direttiva 2003/109/CE del Consiglio, del 25 novembre 2003, relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo ⁽⁴⁾, il

⁽¹⁾ GU L 255 del 30.9.2005, pag. 22.

⁽²⁾ GU L 149 dell'11.6.2005, pag. 22.

⁽³⁾ GU L 364 del 9.12.2004, pag. 1. Regolamento modificato dalla direttiva 2005/29/CE.

⁽⁴⁾ GU L 16 del 23.1.2004, pag. 44.

regolamento del Consiglio (CE) n. 859/2003 del Consiglio, del 14 maggio 2003, che estende le disposizioni del regolamento (CEE) n. 1408/71 e del regolamento (CEE) n. 574/72 ai cittadini di paesi terzi cui tali disposizioni non siano già applicabili unicamente a causa della nazionalità⁽¹⁾ e la direttiva 2004/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri⁽²⁾. Inoltre, gli Stati membri possono estendere il concetto di destinatario ad altri cittadini di paesi terzi presenti sul loro territorio.

(37) Il luogo di stabilimento del prestatore dovrebbe essere determinato in conformità della giurisprudenza della Corte di giustizia, secondo la quale la nozione di stabilimento implica l'esercizio effettivo di un'attività economica per una durata di tempo indeterminata mediante l'insediamento in pianta stabile. Tale requisito può essere soddisfatto anche nel caso in cui una società sia costituita a tempo determinato o abbia in affitto un fabbricato o un impianto per lo svolgimento della sua attività. Esso può altresì essere soddisfatto allorché uno Stato membro rilasci autorizzazioni di durata limitata soltanto per particolari servizi. Lo stabilimento non deve necessariamente assumere la forma di una filiale, succursale o rappresentanza, ma può consistere in un ufficio gestito dal personale del prestatore o da una persona indipendente ma autorizzata ad agire su base permanente per conto dell'impresa, come nel caso di una rappresentanza. Secondo questa definizione, che comporta l'esercizio effettivo di un'attività economica nel luogo di stabilimento del prestatore di servizi, una semplice casella postale non costituisce uno stabilimento. Se uno stesso prestatore ha più luoghi di stabilimento, è importante determinare da quale luogo di stabilimento è prestato il servizio effettivo in questione. Nei casi in cui è difficile determinare da quale dei vari luoghi di stabilimento un determinato servizio è prestato, tale luogo è quello in cui il prestatore ha il centro delle sue attività per quanto concerne tale servizio specifico.

(38) La nozione di «persona giuridica» secondo le disposizioni del trattato in materia di stabilimento lascia agli operatori la libertà di scegliere la forma giuridica che ritengono opportuna per svolgere la loro attività. Di conseguenza, per «persone giuridiche» ai sensi del trattato si intendono tutte le entità costituite conformemente al diritto di uno Stato membro o da esso disciplinate, a prescindere dalla loro forma giuridica.

(39) La nozione di regime di autorizzazione dovrebbe comprendere, in particolare, le procedure amministrative per il rilascio di autorizzazioni, licenze, approvazioni o

concessioni, ma anche l'obbligo, per potere esercitare l'attività, di essere iscritto in un albo professionale, in un registro, ruolo o in una banca dati, di essere convenzionato con un organismo o di ottenere una tessera professionale. L'autorizzazione può essere concessa non solo in base ad una decisione formale, ma anche in base ad una decisione implicita derivante, ad esempio, dal silenzio dell'autorità competente o dal fatto che l'interessato debba attendere l'avviso di ricevimento di una dichiarazione per iniziare l'attività o affinché quest'ultima sia legittima.

(40) La nozione di «motivi imperativi di interesse generale» cui fanno riferimento alcune disposizioni della presente direttiva è stata progressivamente elaborata dalla Corte di giustizia nella propria giurisprudenza relativa agli articoli 43 e 49 del trattato, e potrebbe continuare ad evolvere. La nozione, come riconosciuto nella giurisprudenza della Corte di giustizia, copre almeno i seguenti motivi: l'ordine pubblico, la pubblica sicurezza e la sanità pubblica ai sensi degli articoli 46 e 55 del trattato, il mantenimento dell'ordine sociale, gli obiettivi di politica sociale, la tutela dei destinatari di servizi, la tutela dei consumatori, la tutela dei lavoratori, compresa la protezione sociale dei lavoratori, il benessere degli animali, la salvaguardia dell'equilibrio finanziario del regime di sicurezza sociale, la prevenzione della frode, la prevenzione della concorrenza sleale, la protezione dell'ambiente e dell'ambiente urbano, compreso l'assetto territoriale in ambito urbano e rurale, la tutela dei creditori, la salvaguardia della sana amministrazione della giustizia, la sicurezza stradale, la tutela della proprietà intellettuale, gli obiettivi di politica culturale, compresa la salvaguardia della libertà di espressione dei vari elementi presenti nella società e, in particolare, dei valori sociali, culturali, religiosi e filosofici, la necessità di assicurare un elevato livello di istruzione, il mantenimento del pluralismo della stampa e la politica di promozione della lingua nazionale, la conservazione del patrimonio nazionale storico e artistico, e la politica veterinaria.

(41) Il concetto di «ordine pubblico», come interpretato dalla Corte di giustizia, comprende la protezione contro una minaccia effettiva e sufficientemente grave per uno degli interessi fondamentali della collettività e può includere, in particolare, questioni legate alla dignità umana, alla tutela dei minori e degli adulti vulnerabili ed al benessere degli animali. Analogamente, la nozione di pubblica sicurezza comprende le questioni di incolumità pubblica.

(42) Le norme relative alle procedure amministrative non dovrebbero mirare ad armonizzare le procedure amministrative, ma a sopprimere regimi di autorizzazione, procedure e formalità eccessivamente onerosi che ostacolano la libertà di stabilimento e la creazione di nuove società di servizi che ne derivano.

⁽¹⁾ GU L 124 del 20.5.2003, pag. 1.

⁽²⁾ GU L 158 del 30.4.2004, pag. 77.

- (43) Una delle principali difficoltà incontrate, in particolare dalle PMI, nell'accesso alle attività di servizi e nel loro esercizio è rappresentato dalla complessità, dalla lunghezza e dall'incertezza giuridica delle procedure amministrative. Per questa ragione, sul modello di alcune iniziative in materia di modernizzazione delle buone pratiche amministrative avviate a livello comunitario e nazionale, è necessario stabilire principi di semplificazione amministrativa, in particolare mediante la limitazione dell'obbligo di autorizzazione preliminare ai casi in cui essa è indispensabile e l'introduzione del principio della tacita autorizzazione da parte delle autorità competenti allo scadere di un determinato termine. Tale azione di modernizzazione, pur mantenendo gli obblighi di trasparenza e di aggiornamento delle informazioni relative agli operatori, ha il fine di eliminare i ritardi, i costi e gli effetti dissuasivi che derivano, ad esempio, da procedure non necessarie o eccessivamente complesse e onerose, dalla duplicazione delle procedure, dalle complicazioni burocratiche nella presentazione di documenti, dall'abuso di potere da parte delle autorità competenti, dai termini di risposta non precisati o eccessivamente lunghi, dalla validità limitata dell'autorizzazione rilasciata o da costi e sanzioni sproporzionati. Tali pratiche hanno effetti dissuasivi particolarmente rilevanti nel caso dei prestatori che intendono sviluppare le loro attività in altri Stati membri e che avvertono l'esigenza di una modernizzazione coordinata in un mercato interno allargato a venticinque Stati membri.
- (44) Gli Stati membri dovrebbero introdurre, se del caso, formulari armonizzati a livello comunitario, definiti dalla Commissione, equipollenti ai certificati, agli attestati o ad eventuali altri documenti in materia di stabilimento.
- (45) Per valutare la necessità di semplificare le procedure e le formalità gli Stati membri dovrebbero poter in particolare tener conto della necessità, del numero, degli eventuali doppi, dei costi, della chiarezza e dell'accessibilità di tali procedure e formalità nonché dei ritardi e delle difficoltà pratiche cui potrebbero dar luogo per il prestatore in questione.
- (46) Per agevolare l'accesso alle attività di servizi e il loro esercizio nel mercato interno, è necessario fissare l'obiettivo, comune a tutti gli Stati membri, di una semplificazione amministrativa e prevedere disposizioni riguardanti, in particolare, gli sportelli unici, il diritto all'informazione, le procedure per via elettronica e la definizione di un quadro per i regimi di autorizzazione. Altre misure adottate a livello nazionale per raggiungere quest'obiettivo potrebbero consistere nel ridurre il numero delle procedure e formalità applicabili alle attività di servizi, limitandole a quelle indispensabili per conseguire un obiettivo di interesse generale e che non rappresentano, per contenuto o finalità, dei doppi.
- (47) Ai fini della semplificazione amministrativa, è opportuno evitare di imporre in maniera generale requisiti formali, quali la presentazione di documenti originali, di copie autentiche o di una traduzione autenticata, tranne qualora ciò sia giustificato obiettivamente da un motivo imperativo di interesse generale, come la tutela dei lavoratori, la sanità pubblica, la protezione dell'ambiente o la protezione dei consumatori. Occorre inoltre garantire che un'autorizzazione dia normalmente accesso ad un'attività di servizi, o al suo esercizio, su tutto il territorio nazionale a meno che un motivo imperativo di interesse generale non giustifichi obiettivamente un'autorizzazione specifica per ogni stabilimento, ad esempio nel caso di ogni insediamento di grandi centri commerciali, o un'autorizzazione limitata ad una parte specifica del territorio nazionale.
- (48) Al fine di semplificare ulteriormente le procedure amministrative è opportuno fare in modo che ogni prestatore abbia un interlocutore unico tramite il quale espletare tutte le procedure e formalità (in prosieguo: sportello unico). Il numero degli sportelli unici per Stato membro può variare secondo le competenze regionali o locali o in funzione delle attività interessate. La creazione degli sportelli unici, infatti, non dovrebbe interferire nella divisione dei compiti tra le autorità competenti in seno ad ogni sistema nazionale. Quando la competenza spetta a diverse autorità a livello regionale o locale, una di esse può assumersi il ruolo di sportello unico e coordinare le attività con le altre autorità. Gli sportelli unici possono essere costituiti non soltanto da autorità amministrative ma anche da camere di commercio e dell'artigianato ovvero da organismi o ordini professionali o enti privati ai quali uno Stato membro ha deciso di affidare questa funzione. Gli sportelli unici sono destinati a svolgere un ruolo importante di assistenza al prestatore sia come autorità direttamente competente a rilasciare i documenti necessari per accedere ad un'attività di servizio sia come intermediario tra il prestatore e le autorità direttamente competenti.
- (49) La tassa che può essere riscossa dagli sportelli unici dovrebbe essere proporzionale al costo delle procedure e formalità espletate. Ciò non dovrebbe impedire che gli Stati membri affidino allo sportello unico la riscossione di altri oneri amministrativi come quelli degli organi di controllo.
- (50) È necessario che i prestatori e i destinatari abbiano un agevole accesso a taluni tipi di informazione. Ciascuno Stato membro dovrebbe determinare le modalità con le quali fornire informazioni a prestatori e destinatari nell'ambito della presente direttiva. In particolare, gli Stati membri possono ottemperare all'obbligo di garantire che le informazioni pertinenti siano facilmente accessibili ai prestatori e destinatari consentendo al pubblico l'accesso a tali informazioni attraverso un sito web. Le informazioni dovrebbero essere comunicate in modo chiaro e univoco.

- (51) L'informazione fornita a prestatori e destinatari dovrebbe includere, in particolare, informazioni relative alle procedure e alle formalità, ai dati delle autorità competenti, alle condizioni di accesso ai registri pubblici e alle banche dati pubbliche nonché informazioni concernenti le possibilità di ricorso disponibili e gli estremi delle associazioni e delle organizzazioni presso le quali i prestatori o i destinatari possono ricevere assistenza pratica. L'obbligo delle autorità competenti di assistere prestatori e destinatari non comprende l'assistenza giuridica per singoli casi. Tuttavia, dovrebbero essere fornite informazioni generali sulla maniera in cui i requisiti sono normalmente interpretati o applicati. Spetta del pari agli Stati membri dirimere questioni quali la responsabilità in caso di comunicazione di informazioni errate o fuorvianti.
- (52) La realizzazione in tempi ragionevolmente brevi di un sistema di procedure e di formalità espletate per via elettronica costituirà la condicio sine qua non della semplificazione amministrativa nel settore delle attività di servizi, a beneficio dei prestatori, dei destinatari e delle autorità competenti. Per ottemperare all'obbligo vigente in relazione ai risultati, può rivelarsi necessario adattare le legislazioni e le altre regolamentazioni nazionali applicabili ai servizi. Tale obbligo non osta a che gli Stati membri offrano, oltre a mezzi elettronici, altri strumenti per espletare tali procedure e formalità. Il fatto che tali procedure e formalità debbano poter essere espletate a distanza richiede, in particolare, che gli Stati membri provvedano affinché ciò possa avvenire a livello transfrontaliero. Restano escluse da tale obbligo le procedure o le formalità che, per loro natura, non possono essere espletate a distanza. Inoltre, ciò non interferisce con la legislazione degli Stati membri sull'uso delle lingue.
- (53) Ai fini del rilascio di licenze per talune attività di servizi l'autorità competente può richiedere un colloquio con il richiedente al fine di valutarne l'integrità personale e l'idoneità a svolgere l'attività in questione. In questi casi, l'espletamento delle formalità per via elettronica potrebbe non essere appropriato.
- (54) La possibilità di avere accesso ad un'attività di servizi dovrebbe essere subordinata al rilascio di un'autorizzazione da parte delle autorità competenti soltanto se ciò è conforme ai principi di non discriminazione, di necessità e di proporzionalità. Ciò significa, in particolare, che l'imposizione di un'autorizzazione dovrebbe essere ammissibile soltanto nei casi in cui un controllo a posteriori non sarebbe efficace a causa dell'impossibilità di constatare a posteriori le carenze dei servizi interessati e tenuto debito conto dei rischi e dei pericoli che potrebbero risultare dall'assenza di un controllo a priori. Queste disposizioni della direttiva non possono tuttavia giustificare regimi di autorizzazione che sono vietati da altri atti comunitari, quali la direttiva 1999/93/CE del 13 dicembre 1999 del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ad un quadro comunitario per le firme elettroniche⁽¹⁾ o la direttiva 2000/31/CE dell'8 giugno 2000 del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a taluni aspetti giuridici dei servizi della società dell'informazione, in particolare il commercio elettronico, nel mercato interno («direttiva sul commercio elettronico») ⁽²⁾. I risultati del processo di valutazione reciproca consentiranno di determinare a livello comunitario i tipi di attività per le quali i regimi di autorizzazione dovrebbero essere soppressi.
- (55) La presente direttiva dovrebbe lasciare impregiudicata la facoltà degli Stati membri di revocare successivamente le autorizzazioni, quando non sussistono più le condizioni per il loro rilascio.
- (56) Conformemente alla giurisprudenza della Corte di giustizia, la sanità pubblica, la tutela dei consumatori, la salute degli animali e la protezione dell'ambiente urbano costituiscono motivi imperativi di interesse generale. Tali motivi imperativi possono giustificare l'applicazione di regimi di autorizzazione e altre restrizioni. Tuttavia, tali regimi di autorizzazione o restrizioni non dovrebbero discriminare in base alla nazionalità. Inoltre, dovrebbero essere sempre rispettati i principi di necessità e proporzionalità.
- (57) Le disposizioni della presente direttiva relative ai regimi di autorizzazione dovrebbero riguardare i casi in cui l'accesso ad un'attività di servizio o il suo esercizio da parte di operatori richieda la decisione di un'autorità competente. Ciò non riguarda né le decisioni delle autorità competenti relative all'istituzione di un ente pubblico o privato per la prestazione di un servizio particolare, né la conclusione di contratti da parte delle autorità competenti per la prestazione di un servizio particolare, che è disciplinata dalle norme sugli appalti pubblici, poiché la presente direttiva non si occupa di tali norme.
- (58) Per agevolare l'accesso alle attività di servizi e il loro esercizio è importante valutare i regimi di autorizzazione e la relativa motivazione e redigere una relazione al riguardo. Quest'obbligo di relazione riguarda solo l'esistenza dei regimi di autorizzazione e non i criteri e le condizioni di rilascio dell'autorizzazione stessa.

⁽¹⁾ GU L 13 del 19.1.2000, pag. 12.

⁽²⁾ GU L 178 del 17.7.2000, pag. 1.

- (59) L'autorizzazione dovrebbe di regola consentire al prestatore di avere accesso all'attività di servizio o di esercitare tale attività in tutto il territorio nazionale, a meno che un limite territoriale sia giustificato da un motivo imperativo di interesse generale. Ad esempio, la protezione dell'ambiente può giustificare la necessità di ottenere una singola autorizzazione per ciascuna installazione sul territorio nazionale. Tale disposizione non dovrebbe pregiudicare le competenze regionali o locali per la concessione di autorizzazioni all'interno degli Stati membri.
- (60) La presente direttiva, e in particolare le disposizioni concernenti i regimi di autorizzazione e la portata territoriale di un'autorizzazione, non pregiudica la ripartizione delle competenze regionali o locali all'interno di uno Stato membro, compresa l'autonomia regionale e locale e l'impiego di lingue ufficiali.
- (61) La disposizione relativa al divieto di duplicazione delle condizioni di rilascio dell'autorizzazione non dovrebbe ostare a che gli Stati membri applichino le proprie condizioni specificate nel regime di autorizzazione. Essa dovrebbe prescrivere solo che le autorità competenti, nell'esaminare se le condizioni siano soddisfatte dal richiedente, prendano in considerazione le condizioni equivalenti già soddisfatte dal richiedente in un altro Stato membro. Questa disposizione non dovrebbe prescrivere che siano applicate le condizioni di rilascio dell'autorizzazione previste dal regime di autorizzazione di un altro Stato membro.
- (62) Nel caso in cui il numero di autorizzazioni disponibili per una determinata attività sia limitato per via della scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche, è opportuno prevedere una procedura di selezione tra diversi candidati potenziali, al fine di sviluppare, tramite la libera concorrenza, la qualità e le condizioni di offerta di servizi a disposizione degli utenti. Tale procedura dovrebbe offrire garanzie di trasparenza e di imparzialità e l'autorizzazione così rilasciata non dovrebbe avere una durata eccessiva, non dovrebbe poter essere rinnovata automaticamente o conferire vantaggi al prestatore uscente. In particolare, la durata dell'autorizzazione concessa dovrebbe essere fissata in modo da non restringere o limitare la libera concorrenza al di là di quanto è necessario per garantire l'ammortamento degli investimenti e la remunerazione equa dei capitali investiti. La presente disposizione non dovrebbe ostare a che gli Stati membri limitino il numero di autorizzazioni per ragioni diverse dalla scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche. Le autorizzazioni in questione dovrebbero comunque ottemperare alle altre disposizioni della presente direttiva relative ai regimi di autorizzazione.
- (63) Qualora non siano previsti regimi diversi, in mancanza di risposta entro un determinato termine, l'autorizzazione si dovrebbe considerare rilasciata. Per determinate attività possono tuttavia essere previsti regimi diversi se ciò è obiettivamente giustificato da motivi imperativi di interesse generale, ivi compresi interessi legittimi di terzi. Tali regimi potrebbero comprendere norme nazionali secondo cui, in mancanza di risposta da parte dell'autorità competente, la domanda si considera respinta; tale rifiuto è impugnabile di fronte alle giurisdizioni competenti.
- (64) Al fine della creazione di un vero mercato interno dei servizi è necessario sopprimere le restrizioni alla libertà di stabilimento e alla libera circolazione dei servizi ancora presenti nella legislazione di taluni Stati membri e incompatibili, rispettivamente, con gli articoli 43 e 49 del trattato. Le restrizioni da vietare incidono in modo particolare sul mercato interno dei servizi e dovrebbero essere al più presto eliminate in modo sistematico.
- (65) La libertà di stabilimento è basata, in particolare, sul principio della parità di trattamento che non soltanto comporta il divieto di ogni forma di discriminazione fondata sulla cittadinanza, ma anche qualsiasi forma di discriminazione indiretta basata su criteri diversi ma tali da portare di fatto allo stesso risultato. L'accesso ad un'attività di servizi o il suo esercizio in uno Stato membro, a titolo principale come a titolo secondario, non dovrebbero quindi essere subordinati a criteri quali il luogo di stabilimento, di residenza, di domicilio o di prestazione principale dell'attività. Tali criteri non dovrebbero contemplare tuttavia i requisiti secondo cui è obbligatoria la presenza di un prestatore o di un suo dipendente o rappresentante nell'esercizio della sua attività se ciò è giustificato da motivi imperativi di interesse pubblico. Uno Stato membro non dovrebbe inoltre limitare la capacità giuridica e la capacità processuale delle società costituite conformemente alla legislazione di un altro Stato membro sul cui territorio queste hanno lo stabilimento principale. Inoltre, uno Stato membro non dovrebbe poter prevedere forme di vantaggio per prestatori che abbiano un legame particolare con un contesto socioeconomico nazionale o locale, né limitare in funzione del luogo di stabilimento del prestatore la facoltà di quest'ultimo di acquisire, usare o alienare diritti e beni o di accedere alle diverse forme di credito e di alloggio, nella misura in cui queste facoltà sono utili all'accesso alla sua attività o all'esercizio effettivo della stessa.
- (66) L'accesso a, o l'esercizio di, un'attività di servizi sul territorio di uno Stato membro non dovrebbe essere soggetto ad una prova economica. Il divieto di richiedere una dimostrazione della capacità economica come condizione per la concessione di un'autorizzazione riguarda le prove economiche in quanto tali e non gli altri requisiti giustificati obiettivamente da motivi imperativi di interesse generale, come la tutela dell'ambiente urbano, la politica sociale e gli obiettivi in materia di sanità pubblica. Tale divieto dovrebbe lasciare impregiudicato l'esercizio delle competenze delle autorità preposte all'applicazione del diritto della concorrenza.

- (67) Per quanto concerne le assicurazioni o le garanzie finanziarie, il divieto di prevedere requisiti dovrebbe riguardare solo l'obbligo che le assicurazioni o le garanzie finanziarie prescritte provengano da un'istituzione finanziaria stabilita nello Stato membro in questione.
- (68) Per quanto concerne la precedente iscrizione in un registro, il divieto di imporre requisiti dovrebbe riguardare solo l'obbligo per il prestatore di essere stato iscritto per un determinato periodo in un registro dello Stato membro in questione prima dello stabilimento.
- (69) Al fine di coordinare la modernizzazione delle norme e regolamentazioni nazionali in modo coerente con le esigenze del mercato interno, è necessario valutare taluni requisiti nazionali non discriminatori che, per le loro caratteristiche proprie, potrebbero sensibilmente limitare, se non addirittura impedire, l'accesso a un'attività o il suo esercizio nell'ambito della libertà di stabilimento. Tale processo di valutazione dovrebbe essere limitato alla compatibilità di detti requisiti con i criteri già stabiliti dalla Corte di giustizia in materia di libertà di stabilimento. Esso non riguarda l'applicazione del diritto comunitario della concorrenza. Detti requisiti, qualora siano discriminatori o non giustificati obiettivamente da motivi imperativi di interesse generale o sproporzionati, devono essere soppressi o modificati. L'esito di tale valutazione sarà diverso a seconda della natura delle attività e dell'interesse generale considerati. In particolare, conformemente alla giurisprudenza della Corte di giustizia, tali requisiti potrebbero essere pienamente giustificati quando perseguono obiettivi di politica sociale.
- (70) Ai fini della presente direttiva e fatto salvo l'articolo 16 del trattato, possono essere considerati servizi d'interesse economico generale soltanto i servizi la cui fornitura costituisca adempimento di una specifica missione d'interesse pubblico affidata al prestatore dallo Stato membro interessato. Tale affidamento dovrebbe essere effettuato mediante uno o più atti, la cui forma è stabilita da ciascuno Stato membro, e precisare la natura di tale specifica missione.
- (71) La procedura di valutazione reciproca prevista dalla presente direttiva non dovrebbe pregiudicare la libertà degli Stati membri di stabilire nei rispettivi ordinamenti giuridici un elevato livello di tutela degli interessi generali, in particolare per quanto riguarda gli obiettivi di politica sociale. Inoltre, è necessario che il processo di valutazione reciproca tenga pienamente conto delle specificità dei servizi di interesse economico generale e delle funzioni particolari a essi assegnate. Tali specificità possono giustificare talune restrizioni alla libertà di stabilimento, soprattutto quando tali restrizioni mirino alla protezione della sanità pubblica e ad obiettivi di politica sociale e qualora soddisfino le condizioni di cui all'articolo 15, paragrafo 3, lettere a), b) e c). Ad esempio, per quanto riguarda l'obbligo di assumere una specifica forma giuridica al fine di prestare determinati servizi in campo sociale, la Corte di giustizia ha già riconosciuto che può essere giustificato imporre al prestatore il requisito di non avere scopo di lucro.
- (72) I servizi d'interesse economico generale sono correlati a compiti importanti relativi alla coesione sociale e territoriale. La realizzazione di tali compiti non dovrebbe essere ostacolata dal processo di valutazione previsto dalla presente direttiva. Tale processo non dovrebbe incidere sui requisiti necessari per la realizzazione dei compiti in questione mentre occorre al contempo esaminare la questione delle restrizioni ingiustificate alla libertà di stabilimento.
- (73) Fra i requisiti da prendere in esame figurano i regimi nazionali che, per motivi diversi da quelli relativi alle qualifiche professionali, riservano a prestatori particolari l'accesso a talune attività. Tali requisiti comprendono gli obblighi che impongono al prestatore di avere un determinato status giuridico, in particolare di essere una persona giuridica, una società di persone, un'organizzazione senza scopo di lucro o una società di proprietà di sole persone fisiche, e gli obblighi in materia di partecipazione azionaria in una società, in particolare l'obbligo di disporre di un capitale minimo per determinate attività di servizi oppure di avere una particolare qualifica per detenere capitale in determinate società o per gestirle. La valutazione della compatibilità delle tariffe obbligatorie minime e/o massime con la libertà di stabilimento riguarda soltanto le tariffe specificamente imposte dalle autorità competenti per la prestazione di determinati servizi e non, ad esempio, le norme generali in materia di determinazione dei prezzi, ad esempio per la locazione di immobili.
- (74) Il processo di valutazione reciproca implica che nel periodo di recepimento gli Stati membri debbano procedere ad un esame («screening») della loro legislazione per determinare l'eventuale presenza dei summenzionati requisiti nel loro ordinamento giuridico e, prima dello scadere del periodo di recepimento, debbano elaborare una relazione sui risultati di tale esame. Ogni relazione sarà trasmessa a tutti gli altri Stati membri e a tutte le parti interessate. Gli Stati membri disporranno allora di sei mesi per trasmettere le loro osservazioni in materia. Entro l'anno successivo alla data di recepimento della presente direttiva, la Commissione elaborerà una relazione di sintesi corredandola, se del caso, di proposte riguardanti ulteriori iniziative. Se necessario, la Commissione assisterà gli Stati membri nella definizione di una metodologia comune, con la loro collaborazione.
- (75) Il fatto che la presente direttiva specifichi un certo numero di requisiti che gli Stati membri devono sopprimere o valutare nel corso del periodo di recepimento lascia impregiudicate le procedure di infrazione che possono essere avviate nei confronti di uno Stato membro che ha mancato di ottemperare agli obblighi derivanti dagli articoli 43 o 49 del trattato.

- (76) La presente direttiva non riguarda l'applicazione degli articoli 28, 29 e 30 del trattato relativi alla libera circolazione delle merci. Le restrizioni vietate in forza della disposizione sulla libera prestazione di servizi riguardano i requisiti applicabili all'accesso alle attività di servizi o al loro esercizio e non quelli applicabili alle merci in quanto tali.
- (77) Quando un operatore si sposta in un altro Stato membro per esercitarvi un'attività di servizi occorre distinguere le situazioni che rientrano nella libertà di stabilimento da quelle coperte, a motivo del carattere temporaneo dell'attività considerata, dalla libera circolazione dei servizi. Per quanto concerne la distinzione tra la libertà di stabilimento e la libera circolazione dei servizi, secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia l'elemento chiave è lo stabilimento o meno dell'operatore nello Stato membro in cui presta il servizio in questione. Se l'operatore è stabilito nello Stato membro in cui presta i suoi servizi, rientra nel campo di applicazione della libertà di stabilimento. Se invece non è stabilito nello Stato membro in cui viene fornito il servizio, le sue attività sono oggetto della libera circolazione dei servizi. Secondo la giurisprudenza costante della Corte di giustizia, occorre valutare il carattere temporaneo delle attività considerate non solo in funzione della durata della prestazione, ma anche in funzione della sua regolarità, periodicità o continuità. Il carattere temporaneo della prestazione non dovrebbe in ogni caso escludere che il prestatore possa dotarsi, nello Stato membro in cui è fornito il servizio, di una determinata infrastruttura, come un ufficio o uno studio, nella misura in cui tale infrastruttura è necessaria per l'esecuzione della prestazione in questione.
- (78) Al fine di garantire la realizzazione efficace della libera circolazione dei servizi e di garantire ai destinatari e ai prestatori la possibilità di beneficiare e di fornire servizi nell'insieme della Comunità senza l'ostacolo delle frontiere, è opportuno chiarire in che misura possono essere imposti gli obblighi previsti dalla legislazione dello Stato membro in cui viene prestato il servizio. È necessario prevedere che la disposizione sulla libera prestazione di servizi non impedisce allo Stato membro nel quale viene prestato il servizio di applicare, in conformità dei principi di cui all'articolo 16, paragrafo 1, lettere da a) a c), i propri requisiti specifici per motivi di ordine pubblico o di pubblica sicurezza o per la tutela della salute pubblica o dell'ambiente.
- (79) La Corte di giustizia ha costantemente ritenuto che uno Stato membro conserva il diritto di adottare misure atte ad impedire ai prestatori di trarre profitto abusivamente dai principi del mercato interno. Gli abusi commessi da un prestatore dovrebbero essere stabiliti caso per caso.
- (80) È necessario provvedere affinché i prestatori possano prendere con sé attrezzature che sono parte integrante della prestazione del loro servizio allorché si spostano per prestare servizi in un altro Stato membro. In particolare, è importante evitare le fattispecie in cui sarebbe impossibile prestare il servizio in quanto manca l'attrezzatura, le situazioni in cui i prestatori sostengono costi aggiuntivi, ad esempio perché affittano o acquistano attrezzature diverse rispetto a quelle che utilizzano abitualmente ovvero perché debbono modificare significativamente, rispetto alle loro abitudini, il modo in cui svolgono la loro attività.
- (81) La nozione di attrezzatura non si riferisce ad oggetti materiali che sono forniti dal prestatore al cliente o che diventano parte integrante di un oggetto materiale in esito all'attività di servizi, come i materiali edilizi o i pezzi di ricambio, o che sono consumati o abbandonati in loco nel corso delle prestazioni di servizi, come i carburanti, gli esplosivi, i fuochi d'artificio, i pesticidi, i veleni o i medicinali.
- (82) Le disposizioni della presente direttiva non dovrebbero pregiudicare l'applicazione da parte di uno Stato membro di norme in materia di condizioni di occupazione. Le norme derivanti da disposizioni legislative, regolamentari o amministrative dovrebbero, conformemente al trattato, essere giustificate da ragioni attinenti alla tutela dei lavoratori, non discriminatorie, necessarie e proporzionate, secondo l'interpretazione della Corte di giustizia, nonché conformi ad altre normative comunitarie pertinenti.
- (83) Occorre prevedere che si possa derogare alla disposizione sulla libera prestazione di servizi soltanto nei settori oggetto di deroghe. Tali deroghe sono necessarie per tener conto del grado di integrazione del mercato interno o di talune norme comunitarie relative ai servizi che prevedono che un prestatore sia soggetto ad una legislazione diversa da quella dello Stato membro di stabilimento. Inoltre, a titolo eccezionale, dovrebbero altresì essere prese misure nei confronti di un prestatore in taluni casi specifici e a determinate condizioni sostanziali e procedurali rigorose. Inoltre, le restrizioni alla libera circolazione dei servizi dovrebbero essere consentite, in via eccezionale, soltanto se conformi ai diritti fondamentali che, fanno parte integrante dei principi generali di diritto sanciti nell'ordinamento giuridico della Comunità.
- (84) La deroga alla disposizione sulla libera prestazione di servizi relativa ai servizi postali dovrebbe applicarsi sia alle attività riservate al prestatore del servizio universale che ad altri servizi postali.

- (85) La deroga alla disposizione sulla libera prestazione di servizi relativa al recupero giudiziario dei crediti e il riferimento ad un eventuale futuro strumento di armonizzazione riguardano soltanto l'accesso ad attività che consistono, in particolare, nel promuovere dinanzi ad un giudice azioni connesse al recupero di crediti, nonché il loro esercizio.
- (86) La presente direttiva non concerne le condizioni di lavoro e di occupazione che, in conformità della direttiva 96/71/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 1996 relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi ⁽¹⁾, si applicano ai lavoratori distaccati per prestare un servizio nel territorio di un altro Stato membro. In tali casi, la direttiva 96/71/CE prevede che i prestatori debbano conformarsi alle condizioni di lavoro e di occupazione applicabili, in alcuni settori elencati, nello Stato membro in cui viene prestato il servizio. Tali condizioni sono: periodi massimi di lavoro e periodi minimi di riposo, durata minima delle ferie annuali retribuite, tariffe minime salariali, comprese le tariffe per lavoro straordinario, condizioni di cessione temporanea dei lavoratori, in particolare la tutela dei lavoratori ceduti da imprese di lavoro interinale, salute, sicurezza e igiene sul lavoro, provvedimenti di tutela riguardo alle condizioni di lavoro e di occupazione di gestanti, puerpere, bambini e giovani, parità di trattamento tra uomo e donna nonché altre disposizioni in materia di non discriminazione. Ciò riguarda non solo le condizioni di lavoro e occupazione stabilite per legge, ma anche quelle stabilite in contratti collettivi o sentenze arbitrali, che siano ufficialmente dichiarati o siano di fatto universalmente applicabili ai sensi della direttiva 96/71/CE. La presente direttiva, inoltre, non dovrebbe impedire agli Stati membri di applicare condizioni di lavoro e di occupazione a materie diverse da quelle elencate nell'articolo 3, paragrafo 1, della direttiva 96/71/CE per motivi di ordine pubblico.
- (87) La presente direttiva non riguarda inoltre le condizioni di lavoro e di occupazione qualora il lavoratore che presta un servizio transfrontaliero sia assunto nello Stato membro in cui è fornita la prestazione. La presente direttiva non dovrebbe incidere neppure sul diritto degli Stati membri in cui viene prestato il servizio di determinare l'esistenza di un rapporto di lavoro e la distinzione tra lavoratori autonomi e lavoratori subordinati, compresi i «falsi lavoratori autonomi». A tale proposito, la caratteristica essenziale di un rapporto di lavoro ai sensi dell'articolo 39 del trattato dovrebbe essere il fatto che per un determinato periodo di tempo una persona fornisce servizi per conto e sotto la direzione di un'altra persona in cambio di una remunerazione; qualsiasi attività che una persona svolge al di fuori di un rapporto subordinato deve essere classificata come attività svolta a titolo autonomo ai sensi degli articoli 43 e 49 del trattato.
- (88) La disposizione sulla libera prestazione di servizi non dovrebbe applicarsi nei casi in cui, in conformità del diritto comunitario, un'attività sia riservata in uno Stato membro ad una professione specifica, ad esempio qualora sia previsto l'esercizio esclusivo della consulenza giuridica da parte degli avvocati.
- (89) La deroga alla disposizione sulla libera prestazione di servizi per quanto riguarda questioni inerenti all'immatricolazione di veicoli presi in leasing in uno Stato membro diverso da quello in cui vengono utilizzati risulta dalla giurisprudenza della Corte di giustizia, la quale ha riconosciuto che uno Stato membro possa assoggettare a tale obbligo, a condizioni commisurate, i veicoli utilizzati sul suo territorio. Tale esclusione non riguarda il noleggio a titolo occasionale o temporaneo.
- (90) Le relazioni contrattuali tra il prestatore e il cliente nonché tra il datore di lavoro e il dipendente non sono soggette alla presente direttiva. La legge applicabile alle obbligazioni contrattuali ed extracontrattuali del prestatore è determinata dalle norme di diritto internazionale privato.
- (91) Occorre lasciare agli Stati membri la possibilità di assumere nei confronti di un prestatore stabilito in un altro Stato membro, in via eccezionale, misure che derogano alla disposizione sulla libera prestazione di servizi per motivi attinenti alla sicurezza dei servizi. Tuttavia tale possibilità dovrebbe essere utilizzata solo in assenza di un'armonizzazione comunitaria.
- (92) Le restrizioni alla libera circolazione dei servizi contrarie alla presente direttiva possono scaturire non solo da misure assunte nei confronti dei prestatori, ma anche dai numerosi ostacoli alla fruizione di servizi da parte dei destinatari e in particolare da parte dei consumatori. La presente direttiva cita, a titolo di esempio, determinati tipi di restrizioni applicate ad un destinatario che desidera fruire di un servizio fornito da un prestatore stabilito in un altro Stato membro. Vi figurano altresì le fattispecie in cui i destinatari di un servizio sottostanno all'obbligo di ottenere un'autorizzazione dalle proprie autorità competenti o di presentare una dichiarazione presso di esse per poter fruire di un servizio di un prestatore stabilito in un altro Stato membro. Ciò non riguarda i regimi generali di autorizzazione che si applicano anche alla fruizione di un servizio fornito da un prestatore stabilito nello stesso Stato membro.

(1) GU L 18 del 21.1.1997, pag. 1.

- (93) La nozione di aiuti finanziari previsti per la fruizione di un particolare servizio non dovrebbe applicarsi né ai regimi di aiuti concessi dagli Stati membri, in particolare nel settore sociale o nel settore culturale, che sono contemplati da norme comunitarie in materia di concorrenza, né all'assistenza finanziaria generale non connessa alla fruizione di un particolare servizio, ad esempio le borse di studio o i prestiti a studenti.
- (94) Conformemente alle disposizioni del trattato in materia di libera circolazione dei servizi, le discriminazioni fondate sulla cittadinanza o sulla residenza, a livello nazionale o locale, del destinatario sono vietate. Tali discriminazioni potrebbero assumere la forma di un obbligo, imposto soltanto ai cittadini di un altro Stato membro, di fornire documenti originali, copie autenticate, un certificato di cittadinanza o traduzioni ufficiali di documenti per poter fruire di un servizio o di condizioni o tariffe più vantaggiose. Tuttavia, il divieto di applicare requisiti discriminatori non dovrebbe ostare a che possano essere riservati a taluni destinatari determinati vantaggi, soprattutto tariffari, se ciò avviene in base a criteri oggettivi e legittimi.
- (95) Il principio di non discriminazione nel mercato interno implica che l'accesso di un destinatario, in particolare di un consumatore, a un servizio offerto al pubblico non possa essere negato o reso più difficile in base al criterio della nazionalità o del luogo di residenza del destinatario contenuto nelle condizioni generali a disposizione del pubblico. Ciò non impedisce di prevedere, in queste condizioni generali, tariffe e condizioni variabili per la prestazione di un servizio se direttamente giustificate da fattori oggettivi che possono variare da paese a paese, quali i costi supplementari derivanti dalla distanza, le caratteristiche tecniche della prestazione, le diverse condizioni del mercato, come una domanda maggiore o minore influenzata dalla stagionalità, i periodi di ferie diversi negli Stati membri e i prezzi diversi della concorrenza, o i rischi aggiuntivi in relazione a normative diverse da quelle dello Stato membro di stabilimento. Ciò non implica neanche che la mancata prestazione di un servizio ad un consumatore perché non si detengono i diritti di proprietà intellettuale richiesti in un particolare territorio costituisca una discriminazione illegittima.
- (96) Tra i mezzi con i quali il prestatore può rendere facilmente accessibili al destinatario le informazioni che è tenuto a fornire è opportuno prevedere la comunicazione del suo indirizzo di posta elettronica, compreso il suo sito web. Inoltre, le informazioni che il prestatore ha l'obbligo di rendere disponibili nella documentazione con cui illustra in modo dettagliato i suoi servizi non dovrebbero consistere in comunicazioni commerciali di carattere generale come la pubblicità, ma piuttosto in una descrizione dettagliata dei servizi proposti, anche tramite documenti presentati su un sito web.
- (97) Occorre prevedere nella presente direttiva delle norme relative all'alta qualità dei servizi, che soddisfino in particolare requisiti di informazione e trasparenza. Tali norme dovrebbero applicarsi sia nel caso di prestazioni di servizi transfrontalieri tra Stati membri, sia nel caso di servizi offerti da un prestatore all'interno dello Stato membro in cui egli è stabilito senza imporre inutili oneri alle piccole e medie imprese. Esse non dovrebbero impedire in nessun caso agli Stati membri di applicare, conformemente alla presente direttiva e ad altre norme comunitarie, requisiti di qualità supplementari o diversi.
- (98) Gli operatori che prestano servizi che presentano un rischio diretto e particolare per la salute o la sicurezza o un rischio finanziario per il destinatario o terzi dovrebbero in linea di principio essere coperti da un'adeguata assicurazione di responsabilità professionale o da un'altra forma di garanzia equivalente o comparabile; ciò implica, in particolare, che di norma tale operatore dovrebbe avere un'adeguata copertura assicurativa per i servizi che fornisce in uno o più Stati membri diversi dallo Stato membro di stabilimento.
- (99) L'assicurazione o garanzia dovrebbe essere adeguata alla natura e alla portata del rischio. I prestatori dovrebbero disporre pertanto di una copertura transfrontaliera solo se effettivamente prestano servizi in altri Stati membri. Gli Stati membri non dovrebbero stabilire norme più particolareggiate in materia di copertura assicurativa e fissare ad esempio soglie minime per il capitale assicurato o limiti per le esclusioni dalla copertura assicurativa. I prestatori e le imprese di assicurazione dovrebbero mantenersi flessibili in modo da negoziare polizze assicurative mirate in funzione della natura e della portata esatte del rischio. Inoltre, non è necessario stabilire per legge l'obbligo di contrarre un'assicurazione adeguata. Dovrebbe essere sufficiente che l'obbligo di assicurazione faccia parte delle regole deontologiche stabilite dagli ordini o organismi professionali. Infine, le imprese di assicurazione non dovrebbero essere sottoposte all'obbligo di fornire una copertura assicurativa.
- (100) Occorre sopprimere i divieti totali in materia di comunicazioni commerciali per le professioni regolamentate, revocando non i divieti relativi al contenuto di una comunicazione commerciale bensì quei divieti che, in generale e per una determinata professione, proibiscono una o più forme di comunicazione commerciale, ad esempio il divieto assoluto di pubblicità in un determinato o in determinati mezzi di comunicazione. Per quanto riguarda il contenuto e le modalità delle comunicazioni commerciali, occorre incoraggiare gli operatori del settore ad elaborare, nel rispetto del diritto comunitario, codici di condotta a livello comunitario.

- (101) È necessario ed è nell'interesse dei destinatari, in particolare dei consumatori, assicurare che i prestatori abbiano la possibilità di fornire servizi multidisciplinari e che le restrizioni a questo riguardo siano limitate a quanto necessario per assicurare l'imparzialità nonché l'indipendenza e l'integrità delle professioni regolamentate. Ciò lascia impregiudicati le restrizioni o i divieti relativi all'esercizio di particolari attività intesi ad assicurare l'indipendenza nei casi in cui uno Stato membro affida ad un prestatore un particolare compito, segnatamente nel settore dello sviluppo urbano e non dovrebbe incidere sull'applicazione delle norme in materia di concorrenza.
- (102) Al fine di migliorare la trasparenza e di favorire valutazioni fondate su criteri comparabili per quanto riguarda la qualità dei servizi offerti e forniti ai destinatari, è importante che le informazioni sul significato dei marchi di qualità e di altri segni distintivi relativi a tali servizi siano facilmente accessibili. L'obbligo di trasparenza riveste particolare importanza in settori quali il turismo, in particolare il settore alberghiero, per i quali il ricorso a sistemi di classificazione è generalizzato. Inoltre, occorre analizzare in che misura la normalizzazione europea può contribuire a favorire la compatibilità e la qualità dei servizi. Le norme europee sono elaborate dagli organismi europei di normalizzazione, ossia il Comitato europeo di normalizzazione (CEN), il Comitato europeo di normalizzazione elettronica (CENELEC) e l'Istituto europeo per le norme di telecomunicazione (ETSI). Se necessario, la Commissione può, conformemente alle procedure previste dalla direttiva 98/34/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 giugno 1998, che prevede una procedura d'informazione nel settore delle norme e delle regolamentazioni tecniche e delle regole relative ai servizi della società dell'informazione ⁽¹⁾, affidare un mandato per l'elaborazione di specifiche norme europee.
- (103) Per risolvere potenziali problemi di esecuzione delle decisioni giudiziarie, è opportuno prevedere che gli Stati membri riconoscano garanzie equivalenti costituite presso istituzioni o organismi quali banche, assicuratori o altri prestatori di servizi finanziari stabiliti in un altro Stato membro.
- (104) Lo sviluppo di una rete di autorità degli Stati membri preposte alla tutela dei consumatori, oggetto del regolamento (CE) n. 2006/2004, è complementare alla cooperazione prevista nella presente direttiva. L'applicazione della legislazione in materia di tutela dei consumatori alle situazioni transfrontaliere, in particolare in relazione alle nuove pratiche di marketing e di vendita, come pure la necessità di eliminare alcuni ostacoli specifici alla cooperazione in questo settore, richiedono un maggior grado di cooperazione fra Stati membri. In questo settore occorre in particolare provvedere affinché gli Stati membri impongano agli operatori di cessare sul loro territorio le pratiche illegali a scapito dei consumatori di un altro Stato membro.
- (105) La cooperazione amministrativa è essenziale ai fini del corretto funzionamento del mercato interno dei servizi. La mancanza di cooperazione tra gli Stati membri comporta la proliferazione delle norme applicabili ai prestatori o la duplicazione dei controlli sulle attività transfrontaliere e può essere sfruttata da operatori disonesti per evitare le verifiche o eludere le norme nazionali applicabili ai servizi. È dunque essenziale prevedere in capo agli Stati membri obblighi chiari e giuridicamente vincolanti di effettiva cooperazione.
- (106) Ai fini del capo relativo alla cooperazione amministrativa, con il termine «controllo» si dovrebbe fare riferimento ad attività quali il controllo e l'accertamento dei fatti, la soluzione di problemi, l'esecuzione e l'irrogazione di sanzioni e le successive attività di follow-up.
- (107) In circostanze normali la mutua assistenza dovrebbe essere attuata direttamente tra le autorità competenti. I punti di contatto designati dagli Stati membri dovrebbero essere chiamati a facilitare tale processo solo se insorgono difficoltà, ad esempio se occorre assistenza per individuare l'autorità competente.
- (108) Taluni obblighi di mutua assistenza dovrebbero applicarsi a tutte le questioni contemplate dalla presente direttiva, comprese quelle relative ai casi in cui un prestatore si stabilisce in un altro Stato membro. Altri obblighi di mutua assistenza dovrebbero applicarsi soltanto nei casi di prestazione di servizi transfrontalieri nei quali si applica la disposizione sulla libera prestazione di servizi. Un'ulteriore serie di obblighi dovrebbe applicarsi in tutti i casi di prestazione di servizi transfrontalieri, compresi i settori non coperti dalla disposizione sulla libera prestazione di servizi. La prestazione di servizi transfrontalieri dovrebbe comprendere i casi di servizi prestati a distanza e quelli in cui il destinatario si reca nello Stato membro di stabilimento del prestatore per fruire degli stessi.
- (109) Nel caso dello spostamento del prestatore in uno Stato membro diverso dallo Stato membro di stabilimento, è opportuno prevedere tra questi due Stati membri un'assistenza reciproca che consenta al primo di procedere a verifiche, ispezioni e indagini su richiesta dello Stato membro di stabilimento o di effettuare di propria iniziativa tali verifiche se si tratta esclusivamente di constatazioni fattuali.
- (110) Non dovrebbe essere possibile agli Stati membri aggirare le norme stabilite nella presente direttiva, compresa la disposizione sulla libera prestazione di servizi, effettuando controlli, ispezioni o indagini che siano discriminatorie o sproporzionate.

⁽¹⁾ GU L 204 del 21.7.1998, pag. 37. Direttiva modificata da ultimo dall'atto di adesione del 2003.

- (111) Le disposizioni della presente direttiva riguardanti lo scambio di informazioni sull'onorabilità dei prestatori dovrebbero lasciare impregiudicate le iniziative nel settore della cooperazione giudiziaria e di polizia in materia penale, in particolare in materia di scambio di informazioni tra autorità degli Stati membri preposte all'applicazione della legge e di casellari giudiziari.
- (112) La cooperazione tra Stati membri richiede un sistema elettronico di informazione che funzioni correttamente per consentire alle autorità competenti di individuare agevolmente i loro interlocutori negli altri Stati membri e comunicare in modo efficiente.
- (113) Occorre disporre che gli Stati membri, in collaborazione con la Commissione, incoraggino le parti interessate ad elaborare codici di condotta a livello comunitario finalizzati, in particolare, a promuovere la qualità dei servizi e tenendo conto delle caratteristiche specifiche di ciascuna professione. I codici di condotta devono rispettare il diritto comunitario e in particolare il diritto della concorrenza. Essi non dovrebbero essere incompatibili con le norme di deontologia professionale giuridicamente vincolanti negli Stati membri.
- (114) Gli Stati membri dovrebbero incoraggiare l'elaborazione di codici di condotta a livello comunitario, specialmente da parte di ordini, organismi o associazioni professionali. Tali codici di condotta dovrebbero includere, a seconda della natura specifica di ogni professione, norme per le comunicazioni commerciali relative alle professioni regolamentate e norme deontologiche delle professioni regolamentate intese a garantire l'indipendenza, l'imparzialità e il segreto professionale. Dovrebbero inoltre essere inserite in tali codici di condotta le condizioni cui sono soggette le attività degli agenti immobiliari. Gli Stati membri dovrebbero adottare misure di accompagnamento per incoraggiare gli ordini, gli organismi e le associazioni professionali ad applicare a livello nazionale questi codici di condotta adottati a livello comunitario.
- (115) I codici di condotta a livello comunitario hanno lo scopo di fissare regole di condotta minime sono complementari ai requisiti di legge degli Stati membri. Essi non ostano, in conformità del diritto comunitario, a che gli Stati membri adottino con legge misure più rigorose, ovvero a che gli organismi o ordini professionali nazionali prevedano una maggiore tutela nei rispettivi codici nazionali di condotta.
- (116) Poiché l'obiettivo della presente direttiva, vale a dire la soppressione degli ostacoli alla libertà di stabilimento dei prestatori negli Stati membri e alla libera prestazione dei servizi fra Stati membri, non può essere realizzato in misura sufficiente dagli Stati membri e può dunque, a causa delle dimensioni dell'azione, essere realizzato meglio a livello comunitario, la Comunità può intervenire in base al principio di sussidiarietà sancito dall'articolo 5 del trattato. La presente direttiva si limita a quanto è necessario

per conseguire tale obiettivo in ottemperanza al principio di proporzionalità enunciato nello stesso articolo.

- (117) Le misure necessarie per l'attuazione della presente direttiva sono adottate secondo la decisione 1999/468/CE del Consiglio del 28 giugno 1999 recante modalità per l'esercizio delle competenze di esecuzione conferite alla Commissione ⁽¹⁾,
- (118) Conformemente al paragrafo 34 dell'accordo interistituzionale «Legiferare meglio» ⁽²⁾, gli Stati membri sono incoraggiati a redigere e rendere pubblici, nell'interesse proprio e della Comunità, prospetti indicanti, per quanto possibile, la concordanza tra la direttiva e i provvedimenti di recepimento,

HANNO ADOTTATO LA PRESENTE DIRETTIVA:

CAPO I

DISPOSIZIONI GENERALI

Articolo 1

Oggetto

1. La presente direttiva stabilisce le disposizioni generali che permettono di agevolare l'esercizio della libertà di stabilimento dei prestatori nonché la libera circolazione dei servizi, assicurando nel contempo un elevato livello di qualità dei servizi stessi.
2. La presente direttiva non riguarda la liberalizzazione dei servizi d'interesse economico generale riservati a enti pubblici o privati, né la privatizzazione di enti pubblici che forniscono servizi.
3. La presente direttiva non riguarda né l'abolizione di monopoli che forniscono servizi né gli aiuti concessi dagli Stati membri cui si applicano le regole comunitarie di concorrenza.

La presente direttiva lascia impregiudicata la libertà, per gli Stati membri, di definire, in conformità del diritto comunitario, quali essi ritengano essere servizi d'interesse economico generale, in che modo tali servizi debbano essere organizzati e finanziati, in conformità delle regole sugli aiuti concessi dagli Stati, e a quali obblighi specifici essi debbano essere soggetti.

4. La presente direttiva non pregiudica le misure adottate a livello comunitario o nazionale, in conformità del diritto comunitario, volte a tutelare o a promuovere la diversità culturale o linguistica o il pluralismo dei media.

⁽¹⁾ GU L 184 del 17.7.1999, pag. 23. Decisione modificata dalla decisione 2006/512/CE (GU L 200 del 22.7.2006, pag. 11).

⁽²⁾ GU C 321 del 31.12.2003, pag. 1.

5. La presente direttiva non incide sulla normativa degli Stati membri in materia di diritto penale. Tuttavia gli Stati membri non possono limitare la libertà di fornire servizi applicando disposizioni di diritto penale che disciplinano specificamente o influenzano l'accesso ad un'attività di servizi o l'esercizio della stessa, aggirando le norme stabilite nella presente direttiva.

6. La presente direttiva non pregiudica la legislazione del lavoro, segnatamente le disposizioni giuridiche o contrattuali che disciplinano le condizioni di occupazione, le condizioni di lavoro, compresa la salute e la sicurezza sul posto di lavoro, e il rapporto tra datori di lavoro e lavoratori, che gli Stati membri applicano in conformità del diritto nazionale che rispetta il diritto comunitario. Parimenti, la presente direttiva non incide sulla normativa degli Stati membri in materia di sicurezza sociale.

7. La presente direttiva non pregiudica l'esercizio dei diritti fondamentali quali riconosciuti dagli Stati membri e dal diritto comunitario, né il diritto di negoziare, concludere ed eseguire accordi collettivi e di intraprendere azioni sindacali in conformità del diritto e delle prassi nazionali che rispettano il diritto comunitario.

Articolo 2

Campo di applicazione

1. La presente direttiva si applica ai servizi forniti da prestatori stabiliti in uno Stato membro.

2. La presente direttiva non si applica alle attività seguenti:

- a) i servizi non economici d'interesse generale;
- b) i servizi finanziari quali l'attività bancaria, il credito, l'assicurazione e la riassicurazione, le pensioni professionali o individuali, i titoli, gli investimenti, i fondi, i servizi di pagamento e quelli di consulenza nel settore degli investimenti, compresi i servizi di cui all'allegato I della direttiva 2006/48/CE;
- c) i servizi e le reti di comunicazione elettronica nonché le risorse e i servizi associati in relazione alle materie disciplinate dalle direttive 2002/19/CE, 2002/20/CE, 2002/21/CE, 2002/22/CE e 2002/58/CE;
- d) i servizi nel settore dei trasporti, ivi compresi i servizi portuali, che rientrano nell'ambito di applicazione del titolo V del trattato CE;
- e) i servizi delle agenzie di lavoro interinale;
- f) i servizi sanitari, indipendentemente dal fatto che vengano prestati o meno nel quadro di una struttura sanitaria e a prescindere dalle loro modalità di organizzazione e di finanziamento sul piano nazionale e dalla loro natura pubblica o privata;

- g) i servizi audiovisivi, ivi compresi i servizi cinematografici, a prescindere dal modo di produzione, distribuzione e trasmissione, e i servizi radiofonici;
- h) le attività di azzardo che implicano una posta di valore pecuniario in giochi di fortuna, comprese le lotterie, i giochi d'azzardo nei casinò e le scommesse;
- i) le attività connesse con l'esercizio di pubblici poteri di cui all'articolo 45 del trattato;
- j) i servizi sociali riguardanti gli alloggi popolari, l'assistenza all'infanzia e il sostegno alle famiglie ed alle persone temporaneamente o permanentemente in stato di bisogno, forniti dallo Stato, da prestatori incaricati dallo Stato o da associazioni caritative riconosciute come tali dallo Stato;
- k) i servizi privati di sicurezza;
- l) i servizi forniti da notai e ufficiali giudiziari nominati con atto ufficiale della pubblica amministrazione.

3. La presente direttiva non si applica al settore fiscale.

Articolo 3

Relazione con le altre disposizioni del diritto comunitario

1. Se disposizioni della presente direttiva confliggono con disposizioni di altri atti comunitari che disciplinano aspetti specifici dell'accesso ad un'attività di servizi o del suo esercizio in settori specifici o per professioni specifiche, le disposizioni di questi altri atti comunitari prevalgono e si applicano a tali settori o professioni specifiche. Tra tali atti comunitari rientrano:

- a) la direttiva 96/71/CE;
- b) il regolamento (CEE) n. 1408/71;
- c) la direttiva 89/552/CEE del Consiglio del 3 ottobre 1989 relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti l'esercizio delle attività televisive ⁽¹⁾;
- d) la direttiva 2005/36/CE.

2. La presente direttiva non riguarda le norme di diritto internazionale privato, in particolare quelle che disciplinano la legge applicabile alle obbligazioni contrattuali ed extracontrattuali, ivi comprese quelle che garantiscono che i consumatori beneficeranno della tutela riconosciuta loro dalla normativa sulla protezione dei consumatori vigente nel loro Stato membro.

⁽¹⁾ GU L 298 del 17.10.1989, pag. 23. Direttiva modificata dalla direttiva 97/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 202 del 30.7.1997, pag. 60).

3. Gli Stati membri applicano le disposizioni della presente direttiva nel rispetto delle norme del trattato che disciplinano il diritto di stabilimento e la libera circolazione dei servizi.

Articolo 4

Definizioni

Ai fini della presente direttiva si intende per:

- 1) «servizio»: qualsiasi attività economica non salariata di cui all'articolo 50 del trattato fornita normalmente dietro retribuzione;
- 2) «prestatore»: qualsiasi persona fisica, avente la cittadinanza di uno Stato membro, o qualsiasi persona giuridica di cui all'articolo 48 del trattato, stabilita in uno Stato membro, che offre o fornisce un servizio;
- 3) «destinatario»: qualsiasi persona fisica che sia cittadino di uno Stato membro o che goda di diritti conferitile da atti comunitari o qualsiasi persona giuridica, di cui all'articolo 48 del trattato, stabilita in uno Stato membro che, a scopo professionale o per altri scopi, fruisce o intende fruire di un servizio;
- 4) «Stato membro di stabilimento»: lo Stato membro nel cui territorio è stabilito il prestatore del servizio considerato;
- 5) «stabilimento»: l'esercizio effettivo di un'attività economica di cui all'articolo 43 del trattato a tempo indeterminato da parte del prestatore, con un'infrastruttura stabile a partire dalla quale viene effettivamente svolta l'attività di prestazione di servizi;
- 6) «regime di autorizzazione»: qualsiasi procedura che obbliga un prestatore o un destinatario a rivolgersi ad un'autorità competente allo scopo di ottenere una decisione formale o una decisione implicita relativa all'accesso ad un'attività di servizio o al suo esercizio;
- 7) «requisito»: qualsiasi obbligo, divieto, condizione o limite stabilito dalle disposizioni legislative, regolamentari o amministrative degli Stati membri o derivante dalla giurisprudenza, dalle prassi amministrative, dalle regole degli organismi e ordini professionali o dalle regole collettive di associazioni o organizzazioni professionali adottate nell'esercizio della propria autonomia giuridica; le norme stabilite dai contratti collettivi negoziati dalle parti sociali non sono considerate di per sé come requisiti ai sensi della presente direttiva;
- 8) «motivi imperativi d'interesse generale»: motivi riconosciuti come tali dalla giurisprudenza della Corte di giustizia, tra i quali: l'ordine pubblico, la sicurezza pubblica, l'incolumità pubblica, la sanità pubblica, il mantenimento dell'equilibrio finanziario del sistema di sicurezza sociale, la tutela dei

consumatori, dei destinatari di servizi e dei lavoratori, l'equità delle transazioni commerciali, la lotta alla frode, la tutela dell'ambiente, incluso l'ambiente urbano, la salute degli animali, la proprietà intellettuale, la conservazione del patrimonio nazionale storico ed artistico, gli obiettivi di politica sociale e di politica culturale;

- 9) «autorità competente»: qualsiasi organo o qualsiasi istituzione responsabile, in uno Stato membro, del controllo o della disciplina delle attività di servizi, in particolare le autorità amministrative, ivi compresi gli organi giurisdizionali che agiscono in tale veste, gli ordini professionali e le associazioni o organismi professionali che, nell'ambito della propria autonomia giuridica, disciplinano collettivamente l'accesso alle attività di servizi o il loro esercizio;
- 10) «Stato membro nel quale è prestato il servizio»: lo Stato membro in cui il servizio è fornito da un prestatore stabilito in un altro Stato membro;
- 11) «professione regolamentata»: un'attività professionale o un insieme di attività professionali ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, lettera a), della direttiva 2005/36/CE;
- 12) «comunicazione commerciale»: qualsiasi forma di comunicazione destinata a promuovere, direttamente o indirettamente, beni, servizi, o l'immagine di un'impresa, di un'organizzazione o di una persona che svolge un'attività commerciale, industriale o artigianale o che esercita una professione regolamentata. Non costituiscono, di per sé, comunicazioni commerciali le informazioni seguenti:
 - a) le informazioni che permettono l'accesso diretto all'attività dell'impresa, dell'organizzazione o della persona, in particolare un nome di dominio o un indirizzo di posta elettronica,
 - b) le comunicazioni relative ai beni, ai servizi o all'immagine dell'impresa, dell'organizzazione o della persona elaborate in modo indipendente, in particolare se fornite in assenza di un corrispettivo economico.

CAPO II

SEMPLIFICAZIONE AMMINISTRATIVA

Articolo 5

Semplificazione delle procedure

1. Gli Stati membri esaminano le procedure e le formalità relative all'accesso ad un'attività di servizi ed al suo esercizio. Laddove le procedure e formalità esaminate ai sensi del presente paragrafo non sono sufficientemente semplici, gli Stati membri le semplificano.
2. La Commissione può stabilire formulari armonizzati a livello comunitario conformemente alla procedura di cui all'articolo 40, paragrafo 2. Tali formulari sono equivalenti ai certificati, agli attestati e a tutti gli altri documenti richiesti ai prestatori.

3. Gli Stati membri che chiedono ad un prestatore o ad un destinatario di fornire un certificato, un attestato o qualsiasi altro documento comprovante il rispetto di un particolare requisito, accettano i documenti rilasciati da un altro Stato membro che abbiano finalità equivalenti o dai quali risulti che il requisito in questione è rispettato. Essi non impongono la presentazione di documenti rilasciati da un altro Stato membro sotto forma di originale, di copia conforme o di traduzione autenticata salvo i casi previsti da altre norme comunitarie o salvo le eccezioni giustificate da motivi imperativi d'interesse generale, fra cui l'ordine pubblico e la sicurezza.

Il primo comma non pregiudica il diritto degli Stati membri di richiedere traduzioni non autenticate di documenti in una delle loro lingue ufficiali.

4. Il paragrafo 3 non si applica ai documenti cui fanno riferimento l'articolo 7, paragrafo 2 e l'articolo 50 della direttiva 2005/36/CE, gli articoli 45, paragrafo 3, 46, 49 e 50 della direttiva 2004/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 31 marzo 2004 relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi ⁽¹⁾, l'articolo 3, paragrafo 2 della direttiva 98/5/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 febbraio 1998 volta a facilitare l'esercizio permanente della professione di avvocato in uno Stato membro diverso da quello in cui è stata acquistata la qualifica ⁽²⁾, la direttiva 68/151/CEE del Consiglio del 9 marzo 1968, intesa a coordinare, per renderle equivalenti, le garanzie che sono richieste negli Stati membri alle società a monte dell'articolo 58, secondo comma, del trattato per proteggere gli interessi dei soci e dei terzi ⁽³⁾ e la undicesima direttiva 89/666/CEE del Consiglio del 21 dicembre 1989 relativa alla pubblicità delle succursali create in uno Stato membro da taluni tipi di società soggette al diritto di un altro Stato ⁽⁴⁾.

Articolo 6

Sportello unico

1. Gli Stati membri provvedono affinché i prestatori possano espletare le procedure e le formalità seguenti, mediante i punti di contatto denominati sportelli unici:

- a) tutte le procedure e le formalità necessarie per poter svolgere le sue attività di servizi, in particolare le dichiarazioni, notifiche o istanze necessarie ad ottenere l'autorizzazione delle autorità competenti, ivi comprese le domande di inserimento in registri, ruoli, banche dati, o di iscrizione ad organismi o ordini ovvero associazioni professionali;

⁽¹⁾ GU L 134 del 30.4.2004, pag. 114. Direttiva modificata da ultimo dal regolamento (CE) n. 2083/2005 della Commissione (GU L 333 del 20.12.2005, pag. 28).

⁽²⁾ GU L 77 del 14.3.1998, pag. 36. Direttiva modificata dall'Atto di adesione del 2003.

⁽³⁾ GU L 65 del 14.3.1968, pag. 8. Direttiva modificata da ultimo dalla direttiva 2003/58/CE del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 221 del 4.9.2003, pag. 13).

⁽⁴⁾ GU L 395 del 30.12.1989, pag. 36.

- b) le domande di autorizzazione necessarie all'esercizio delle sue attività di servizi.

2. L'istituzione degli sportelli unici non pregiudica la ripartizione di funzioni e competenze tra le autorità all'interno dei sistemi nazionali.

Articolo 7

Diritto all'informazione

1. Gli Stati membri provvedono affinché per il tramite degli sportelli unici i prestatori e i destinatari possano agevolmente prendere conoscenza delle informazioni seguenti:

- a) i requisiti applicabili ai prestatori stabiliti sul territorio di uno Stato membro, in particolare quelli relativi alle procedure e alle formalità da espletare per accedere alle attività di servizi ed esercitarle;
- b) i dati necessari per entrare direttamente in contatto con le autorità competenti, compresi quelli delle autorità competenti in materia di esercizio delle attività di servizi;
- c) i mezzi e le condizioni di accesso alle banche dati e ai registri pubblici relativi ai prestatori ed ai servizi;
- d) i mezzi di ricorso esistenti in genere in caso di controversie tra le autorità competenti ed il prestatore o il destinatario, o tra un prestatore ed un destinatario, o tra prestatori;
- e) i dati di associazioni o organizzazioni diverse dalle autorità competenti presso le quali i prestatori o i destinatari possono ottenere assistenza pratica.

2. Gli Stati membri provvedono affinché i prestatori e i destinatari possano beneficiare, su richiesta, dell'assistenza delle autorità competenti, che consiste nel fornire informazioni sul modo in cui i requisiti di cui al paragrafo 1, lettera a), vengono generalmente interpretati ed applicati. Ove opportuno, tale assistenza include una semplice guida esplicativa. L'informazione è fornita in un linguaggio semplice e comprensibile.

3. Gli Stati membri provvedono affinché le informazioni e l'assistenza di cui ai paragrafi 1 e 2 siano fornite in modo chiaro e non ambiguo, siano facilmente accessibili a distanza e per via elettronica e siano aggiornate.

4. Gli Stati membri provvedono affinché gli sportelli unici e le autorità competenti rispondano con la massima sollecitudine alle domande di informazioni o alle richieste di assistenza di cui ai paragrafi 1 e 2 e, in caso di richiesta irregolare o infondata, ne informino senza indugio il richiedente.

5. Gli Stati membri e la Commissione adottano misure di accompagnamento volte ad incoraggiare gli sportelli unici a rendere accessibili le informazioni di cui al presente articolo in altre lingue comunitarie. Ciò non pregiudica la legislazione degli Stati membri in materia di impiego delle lingue.

6. L'obbligo, per le autorità competenti, di assistere i prestatori e i destinatari non impone a tali autorità di prestare consulenza legale in singoli casi ma riguarda soltanto un'informazione generale sul modo in cui i requisiti sono di norma interpretati e applicati.

Articolo 8

Procedure per via elettronica

1. Gli Stati membri provvedono affinché le procedure e le formalità relative all'accesso ad un'attività di servizio e al suo esercizio possano essere espletate con facilità, a distanza e per via elettronica, mediante lo sportello unico e le autorità competenti.

2. Il paragrafo 1 non riguarda i controlli del luogo in cui il servizio è prestato o delle attrezzature utilizzate dal prestatore, o l'esame fisico dell'idoneità o dell'integrità personale di quest'ultimo o del suo personale responsabile.

3. La Commissione adotta, secondo la procedura di cui all'articolo 40, paragrafo 2, le modalità d'applicazione del paragrafo 1 del presente articolo al fine di agevolare l'interoperabilità dei sistemi di informazione e l'uso di procedure per via elettronica fra Stati membri, tenendo conto di standard comuni stabiliti a livello comunitario.

CAPO III

LIBERTÀ DI STABILIMENTO DEI PRESTATORI

SEZIONE 1

Autorizzazioni

Articolo 9

Regimi di autorizzazione

1. Gli Stati membri possono subordinare l'accesso ad un'attività di servizio e il suo esercizio ad un regime di autorizzazione soltanto se sono soddisfatte le condizioni seguenti:

- a) il regime di autorizzazione non è discriminatorio nei confronti del prestatore;
- b) la necessità di un regime di autorizzazione è giustificata da un motivo imperativo di interesse generale;

c) l'obiettivo perseguito non può essere conseguito tramite una misura meno restrittiva, in particolare in quanto un controllo a posteriori interverrebbe troppo tardi per avere reale efficacia.

2. Nella relazione prevista all'articolo 39, paragrafo 1, gli Stati membri indicano i propri regimi di autorizzazione e ne motivano la conformità al paragrafo 1 del presente articolo.

3. Le disposizioni della presente sezione non si applicano agli aspetti dei regimi di autorizzazione che sono disciplinati direttamente o indirettamente da altri strumenti comunitari.

Articolo 10

Condizioni di rilascio dell'autorizzazione

1. I regimi di autorizzazione devono basarsi su criteri che inquadrino l'esercizio del potere di valutazione da parte delle autorità competenti affinché tale potere non sia utilizzato in modo arbitrario.

2. I criteri di cui al paragrafo 1 devono essere:

- a) non discriminatori;
- b) giustificati da un motivo imperativo di interesse generale;
- c) commisurati all'obiettivo di interesse generale;
- d) chiari e inequivocabili;
- e) oggettivi;
- f) resi pubblici preventivamente;
- g) trasparenti e accessibili.

3. Le condizioni di rilascio dell'autorizzazione relativa ad un nuovo stabilimento non rappresentano un doppio di requisiti e controlli equivalenti o sostanzialmente comparabili, quanto a finalità, a quelli ai quali il prestatore è già assoggettato in un altro Stato membro o nello stesso Stato membro. I punti di contatto di cui all'articolo 28, paragrafo 2 e il prestatore assistono l'autorità competente fornendo le informazioni necessarie in merito a questi requisiti.

4. L'autorizzazione permette al prestatore di accedere all'attività di servizi o di esercitarla su tutto il territorio nazionale, anche mediante l'apertura di rappresentanze, succursali, filiali o uffici, tranne nei casi in cui la necessità di un'autorizzazione specifica o di una limitazione dell'autorizzazione ad una determinata parte del territorio per ogni stabilimento sia giustificata da un motivo imperativo di interesse generale.

5. L'autorizzazione è concessa non appena da un adeguato esame risulti che le condizioni stabilite per ottenere l'autorizzazione sono soddisfatte.

6. Salvo nel caso del rilascio di un'autorizzazione, qualsiasi decisione delle autorità competenti, ivi compreso il diniego o il ritiro di un'autorizzazione deve essere motivata, e poter essere oggetto di un ricorso dinanzi a un tribunale o ad un'altra istanza di appello.

7. Il presente articolo non mette in discussione la ripartizione di competenze, a livello locale o regionale, delle autorità degli Stati membri che concedono tale autorizzazione.

Articolo 11

Durata di validità dell'autorizzazione

1. L'autorizzazione rilasciata al prestatore non ha durata limitata, ad eccezione dei casi seguenti:

- a) l'autorizzazione prevede il rinnovo automatico o è esclusivamente soggetta al costante rispetto dei requisiti;
- b) il numero di autorizzazioni disponibili è limitato da un motivo imperativo di interesse generale;

o

c) una durata limitata è giustificata da un motivo imperativo di interesse generale.

2. Il paragrafo 1 non riguarda il termine massimo entro il quale il prestatore deve effettivamente cominciare la sua attività dopo aver ricevuto l'autorizzazione.

3. Gli Stati membri assoggettano un prestatore all'obbligo di informare lo sportello unico competente di cui all'articolo 6 dei seguenti cambiamenti:

- a) l'apertura di filiali le cui attività rientrano nel campo di applicazione del regime di autorizzazione;
- b) i cambiamenti della sua situazione che comportino il venir meno del rispetto delle condizioni di autorizzazione.

4. Il presente articolo non pregiudica la facoltà degli Stati membri di revocare le autorizzazioni qualora non siano più rispettate le condizioni di autorizzazione.

Articolo 12

Selezione tra diversi candidati

1. Qualora il numero di autorizzazioni disponibili per una determinata attività sia limitato per via della scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche utilizzabili, gli Stati membri applicano una procedura di selezione tra i candidati potenziali, che presenti garanzie di imparzialità e di trasparenza e preveda, in particolare, un'adeguata pubblicità dell'avvio della procedura e del suo svolgimento e completamento.

2. Nei casi di cui al paragrafo 1 l'autorizzazione è rilasciata per una durata limitata adeguata e non può prevedere la procedura di rinnovo automatico né accordare altri vantaggi al prestatore uscente o a persone che con tale prestatore abbiano particolari legami.

3. Fatti salvi il paragrafo 1 e gli articoli 9 e 10, gli Stati membri possono tener conto, nello stabilire le regole della procedura di selezione, di considerazioni di salute pubblica, di obiettivi di politica sociale, della salute e della sicurezza dei lavoratori dipendenti ed autonomi, della protezione dell'ambiente, della salvaguardia del patrimonio culturale e di altri motivi imperativi d'interesse generale conformi al diritto comunitario.

Articolo 13

Procedure di autorizzazione

1. Le procedure e le formalità di autorizzazione devono essere chiare, rese pubbliche preventivamente e tali da garantire ai richiedenti che la loro domanda sarà trattata con obiettività e imparzialità.

2. Le procedure e le formalità di autorizzazione non sono dissuasive e non complicano o ritardano indebitamente la prestazione del servizio. Esse devono essere facilmente accessibili e gli oneri che ne possono derivare per i richiedenti devono essere ragionevoli e commisurati ai costi delle procedure di autorizzazione e non essere superiori ai costi delle procedure.

3. Le procedure e le formalità di autorizzazione sono tali da garantire ai richiedenti che la loro domanda sia trattata con la massima sollecitudine e, in ogni modo, entro un termine di risposta ragionevole prestabilito e reso pubblico preventivamente. Il termine decorre solo dal momento in cui viene presentata tutta la documentazione. Qualora giustificato dalla complessità della questione il termine può essere prorogato una volta dall'autorità competente per un periodo limitato. La proroga e la sua durata deve essere debitamente motivata e notificata al richiedente prima della scadenza del periodo iniziale.

4. In mancanza di risposta entro il termine stabilito o prorogato conformemente al paragrafo 3 l'autorizzazione si considera rilasciata. Può tuttavia essere previsto un regime diverso se giustificato da un motivo imperativo di interesse generale, incluso un interesse legittimo di terzi.

5. Ogni domanda di autorizzazione è oggetto di una ricevuta inviata con la massima sollecitudine. La ricevuta deve contenere le informazioni seguenti:

- a) il termine di cui al paragrafo 3;
- b) i mezzi di ricorso previsti;

c) laddove applicabile, la menzione che, in mancanza di risposta entro il termine previsto, l'autorizzazione è considerata come concessa.

6. Qualora la domanda sia incompleta, i richiedenti sono informati quanto prima della necessità di presentare ulteriori documenti, nonché degli eventuali effetti sul termine di risposta di cui al paragrafo 3.

7. Qualora una domanda sia respinta in quanto non rispetta le procedure o le formalità necessarie, i richiedenti devono esserne informati il più presto possibile.

SEZIONE 2

Requisiti vietati o soggetti a valutazione

Articolo 14

Requisiti vietati

Gli Stati membri non subordinano l'accesso ad un'attività di servizi o il suo esercizio sul loro territorio al rispetto dei requisiti seguenti:

- 1) requisiti discriminatori fondati direttamente o indirettamente sulla cittadinanza o, per quanto riguarda le società, sull'ubicazione della sede legale, in particolare:
 - a) il requisito della cittadinanza per il prestatore, il suo personale, i detentori di capitale sociale o i membri degli organi di direzione e vigilanza;
 - b) il requisito della residenza sul loro territorio per il prestatore, il suo personale, i detentori di capitale sociale o i membri degli organi di direzione e vigilanza;
- 2) il divieto di avere stabilimenti in più di uno Stato membro o di essere iscritti nei registri o ruoli di organismi, ordini o associazioni professionali di diversi Stati membri;
- 3) restrizioni della libertà, per il prestatore, di scegliere tra essere stabilito a titolo principale o secondario, in particolare l'obbligo per il prestatore, di avere lo stabilimento principale sul loro territorio o restrizioni alla libertà di scegliere tra essere stabilito in forma di rappresentanza, succursale o filiale;
- 4) condizioni di reciprocità con lo Stato membro nel quale il prestatore ha già uno stabilimento, salvo quelle previste in atti comunitari riguardanti l'energia;

5) l'applicazione caso per caso di una verifica di natura economica che subordina il rilascio dell'autorizzazione alla prova dell'esistenza di un bisogno economico o di una domanda di mercato, o alla valutazione degli effetti economici potenziali o effettivi dell'attività o alla valutazione dell'adeguatezza dell'attività rispetto agli obiettivi di programmazione economica stabiliti dall'autorità competente; tale divieto non concerne i requisiti di programmazione che non perseguono obiettivi economici, ma che sono dettati da motivi imperativi d'interesse generale;

6) il coinvolgimento diretto o indiretto di operatori concorrenti, anche in seno agli organi consultivi, ai fini del rilascio di autorizzazioni o ai fini dell'adozione di altre decisioni delle autorità competenti, ad eccezione degli organismi o ordini e delle associazioni professionali o di altre organizzazioni che agiscono in qualità di autorità competente; tale divieto non riguarda la consultazione di organismi quali le camere di commercio o le parti sociali su questioni diverse dalle singole domande di autorizzazione né la consultazione del grande pubblico;

7) l'obbligo di presentare, individualmente o con altri, una garanzia finanziaria o di sottoscrivere un'assicurazione presso un prestatore o presso un organismo stabilito sul territorio degli Stati membri in questione. Ciò non pregiudica la facoltà, per gli Stati membri, di esigere un'assicurazione o garanzie finanziarie in quanto tali come pure i requisiti relativi alla partecipazione a un fondo collettivo di indennizzo, ad esempio per i membri di organismi o ordini o di organizzazioni professionali;

8) l'obbligo di essere già stato iscritto per un determinato periodo nei registri degli Stati membri in questione o di aver in precedenza esercitato l'attività sul loro territorio per un determinato periodo.

Articolo 15

Requisiti da valutare

1. Gli Stati membri verificano se il loro ordinamento giuridico prevede i requisiti di cui al paragrafo 2 e provvedono affinché tali requisiti siano conformi alle condizioni di cui al paragrafo 3. Gli Stati membri adattano le loro disposizioni legislative, regolamentari o amministrative per renderle conformi a tali condizioni.

2. Gli Stati membri verificano se il loro ordinamento giuridico subordina l'accesso a un'attività di servizi o il suo esercizio al rispetto dei requisiti non discriminatori seguenti:

- a) restrizioni quantitative o territoriali sotto forma, in particolare, di restrizioni fissate in funzione della popolazione o di una distanza geografica minima tra prestatori;
- b) requisiti che impongono al prestatore di avere un determinato statuto giuridico;
- c) obblighi relativi alla detenzione del capitale di una società;

- d) requisiti diversi da quelli relativi alle questioni disciplinate dalla direttiva 2005/36/CE o da quelli previsti in altre norme comunitarie, che riservano l'accesso alle attività di servizi in questione a prestatori particolari a motivo della natura specifica dell'attività;
- e) il divieto di disporre di più stabilimenti sullo stesso territorio nazionale;
- f) requisiti che stabiliscono un numero minimo di dipendenti;
- g) tariffe obbligatorie minime e/o massime che il prestatore deve rispettare;
- h) l'obbligo per il prestatore di fornire, insieme al suo servizio, altri servizi specifici.

3. Gli Stati membri verificano che i requisiti di cui al paragrafo 2 soddisfino le condizioni seguenti:

- a) non discriminazione: i requisiti non devono essere direttamente o indirettamente discriminatori in funzione della cittadinanza o, per quanto riguarda le società, dell'ubicazione della sede legale;
- b) necessità: i requisiti sono giustificati da un motivo imperativo di interesse generale;
- c) proporzionalità: i requisiti devono essere tali da garantire la realizzazione dell'obiettivo perseguito; essi non devono andare al di là di quanto è necessario per raggiungere tale obiettivo; inoltre non deve essere possibile sostituire questi requisiti con altre misure meno restrittive che permettono di conseguire lo stesso risultato.

4. I paragrafi 1, 2 e 3 si applicano alla legislazione riguardante i servizi d'interesse economico generale solo in quanto la loro applicazione non osti all'adempimento, in linea di diritto o di fatto, della specifica missione loro affidata.

5. Nella relazione di valutazione reciproca di cui all'articolo 39, paragrafo 1, gli Stati membri precisano quanto segue:

- a) i requisiti che intendono mantenere e le ragioni per le quali ritengono che tali requisiti siano conformi alle condizioni di cui al paragrafo 3;
- b) i requisiti che sono stati soppressi o attenuati.

6. A decorrere dal 28 dicembre 2006 gli Stati membri possono introdurre nuovi requisiti quali quelli indicati al paragrafo 2 soltanto quando essi sono conformi alle condizioni di cui al paragrafo 3.

7. Gli Stati membri notificano alla Commissione, in fase di progetto, le nuove disposizioni legislative, regolamentari e amministrative che prevedono i requisiti di cui al paragrafo 6, specificandone le motivazioni. La Commissione comunica tali disposizioni agli altri Stati membri. La notifica non osta a che gli Stati membri adottino le disposizioni in questione.

Entro un termine di tre mesi a decorrere dalla notifica, la Commissione esamina la compatibilità di queste nuove disposizioni con il diritto comunitario e adotta, all'occorrenza, una decisione per chiedere allo Stato membro interessato di astenersi dall'adottarle o di sopprimerle.

Con la notifica di un progetto di disposizione di diritto interno ai sensi della direttiva 98/34/CE si soddisfa al tempo stesso l'obbligo di notifica previsto dalla presente direttiva.

CAPO IV

LIBERA CIRCOLAZIONE DEI SERVIZI

SEZIONE 1

Libera prestazione di servizi e deroghe relative

Articolo 16

Libera prestazione di servizi

1. Gli Stati membri rispettano il diritto dei prestatori di fornire un servizio in uno Stato membro diverso da quello in cui sono stabiliti.

Lo Stato membro in cui il servizio viene prestato assicura il libero accesso a un'attività di servizi e il libero esercizio della medesima sul proprio territorio.

Gli Stati membri non possono subordinare l'accesso a un'attività di servizi o l'esercizio della medesima sul proprio territorio a requisiti che non rispettino i seguenti principi:

- a) non discriminazione: i requisiti non possono essere direttamente o indirettamente discriminatori sulla base della nazionalità o, nel caso di persone giuridiche, della sede,
- b) necessità: i requisiti devono essere giustificati da ragioni di ordine pubblico, di pubblica sicurezza, di sanità pubblica o di tutela dell'ambiente,
- c) proporzionalità: i requisiti sono tali da garantire il raggiungimento dell'obiettivo perseguito e non vanno al di là di quanto è necessario per raggiungere tale obiettivo.

2. Gli Stati membri non possono restringere la libera circolazione dei servizi forniti da un prestatore stabilito in un altro Stato membro, in particolare, imponendo i requisiti seguenti:

- a) l'obbligo per il prestatore di essere stabilito sul loro territorio;
- b) l'obbligo per il prestatore di ottenere un'autorizzazione dalle autorità competenti, compresa l'iscrizione in un registro o a un ordine professionale sul loro territorio, salvo i casi previsti dalla presente direttiva o da altri strumenti di diritto comunitario;
- c) il divieto imposto al prestatore di dotarsi sul loro territorio di una determinata forma o tipo di infrastruttura, inclusi uffici o uno studio, necessaria all'esecuzione delle prestazioni in questione;
- d) l'applicazione di un regime contrattuale particolare tra il prestatore e il destinatario che impedisca o limiti la prestazione di servizi a titolo indipendente;
- e) l'obbligo per il prestatore di essere in possesso di un documento di identità specifico per l'esercizio di un'attività di servizi rilasciato dalle loro autorità competenti;
- f) i requisiti, a eccezione di quelli in materia di salute e di sicurezza sul posto di lavoro, relativi all'uso di attrezzature e di materiali che costituiscono parte integrante della prestazione del servizio;
- g) le restrizioni alla libera circolazione dei servizi di cui all'articolo 19.

3. Allo Stato membro in cui il prestatore si reca non può essere impedito di imporre requisiti relativi alla prestazione di un'attività di servizi qualora siano giustificati da motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza, di sanità pubblica o tutela dell'ambiente, e in conformità del paragrafo 1. Allo stesso modo, a quello Stato membro non può essere impedito di applicare, conformemente al diritto comunitario, le proprie norme in materia di condizioni di occupazione, comprese le norme che figurano negli accordi collettivi.

4. Entro il 28 dicembre 2011 e previa consultazione degli Stati membri e delle parti sociali a livello comunitario, la Commissione trasmette al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sull'applicazione del presente articolo, in cui esamina la necessità di proporre misure di armonizzazione per le attività di servizi che rientrano nel campo d'applicazione della presente direttiva.

Articolo 17

Ulteriori deroghe alla libera prestazione di servizi

L'articolo 16 non si applica:

- 1) ai servizi di interesse economico generale forniti in un altro Stato membro, fra cui:
 - a) nel settore postale, i servizi contemplati dalla direttiva 97/67/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 dicembre 1997, concernente regole comuni per lo sviluppo del mercato interno dei servizi postali comunitari e il miglioramento della qualità del servizio ⁽¹⁾;
 - b) nel settore dell'energia elettrica, i servizi contemplati dalla direttiva 2003/54/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2003 relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica ⁽²⁾;
 - c) nel settore del gas, i servizi contemplati dalla direttiva 2003/55/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2003 relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale ⁽³⁾;
 - d) i servizi di distribuzione e fornitura idriche e i servizi di gestione delle acque reflue;
 - e) il trattamento dei rifiuti;
- 2) alle materie disciplinate dalla direttiva 96/71/CE;
- 3) alle materie disciplinate dalla direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 1995, relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati ⁽⁴⁾;
- 4) alle materie disciplinate dalla direttiva 77/249/CEE del Consiglio, del 22 marzo 1977, intesa a facilitare l'esercizio effettivo della libera prestazione di servizi da parte degli avvocati ⁽⁵⁾;
- 5) alle attività di recupero giudiziario dei crediti;

⁽¹⁾ GU L 15 del 21.1.1998, pag. 14. Direttiva modificata da ultimo dal regolamento (CE) n. 1882/2003 (GU L 284 del 31.10.2003, pag. 1)

⁽²⁾ GU L 176 del 15.7.2003, pag. 37. Direttiva modificata da ultimo dalla decisione 2006/653/CE della Commissione (GU L 270 del 29.9.2006, pag. 72).

⁽³⁾ GU L 176 del 15.7.2003, pag. 57.

⁽⁴⁾ GU L 281 del 23.11.1995, pag. 31. Direttiva modificata da ultimo dal regolamento (CE) n. 1882/2003.

⁽⁵⁾ GU L 78 del 26.3.1977, pag. 17. Direttiva modificata da ultimo dall'Atto di adesione del 2003.

- 6) alle materie disciplinate dal titolo II della direttiva 2005/36/CE, compresi i requisiti negli Stati membri dove il servizio è prestato che riservano un'attività ad una particolare professione;
- 7) alle materie disciplinate dal regolamento (CEE) 1408/71;
- 8) per quanto riguarda le formalità amministrative relative alla libera circolazione delle persone ed alla loro residenza, alle questioni disciplinate dalle disposizioni della direttiva 2004/38/CE, che stabiliscono le formalità amministrative a carico dei beneficiari da espletare presso le autorità competenti dello Stato membro in cui è prestato il servizio;
- 9) per quanto riguarda i cittadini di paesi terzi che si spostano in un altro Stato membro nell'ambito di una prestazione di servizi, alla possibilità per gli Stati membri di imporre l'obbligo di un visto o di un permesso di soggiorno ai cittadini di paesi terzi che non godono del regime di riconoscimento reciproco di cui all'articolo 21 della convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen, del 14 giugno 1985, relativo all'eliminazione graduale dei controlli alle frontiere comuni ⁽¹⁾, o alla possibilità di imporre ai cittadini di paesi terzi l'obbligo di presentarsi alle autorità competenti dello Stato membro in cui è prestato il servizio al momento del loro ingresso o successivamente;
- 10) per quanto riguarda le spedizioni di rifiuti, le materie disciplinate dal regolamento (CEE) n. 259/93 del Consiglio, del 1° febbraio 1993, relativo alla sorveglianza e al controllo delle spedizioni di rifiuti all'interno della Comunità europea, nonché in entrata e in uscita dal suo territorio ⁽²⁾;
- 11) ai diritti d'autore e diritti connessi, ai diritti di cui alla direttiva 87/54/CEE del Consiglio, del 16 dicembre 1986, sulla tutela giuridica delle topografie di prodotti a semiconduttori ⁽³⁾ e alla direttiva 96/9/CE del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 marzo 1996 relativa alla tutela giuridica delle banche di dati ⁽⁴⁾ nonché ai diritti di proprietà industriale;
- 12) agli atti per i quali la legge richiede l'intervento di un notaio;
- 13) alle materie disciplinate dalla direttiva 2006/43/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 maggio 2006, sulla revisione legale dei conti annuali e dei conti consolidati ⁽⁵⁾;
- 14) all'immatricolazione dei veicoli presi in leasing in un altro Stato membro;

⁽¹⁾ GU L 239 del 22.9.2000, pag. 19. Convenzione modificata da ultimo dal regolamento (CE) n. 1160/2005 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 191 del 22.7.2005, pag. 18).

⁽²⁾ GU L 30 del 6.2.1993, pag. 1. Regolamento modificato da ultimo dal regolamento della Commissione (CE) n. 2557/2001 (GU L 349 del 31.12.2001, pag. 1).

⁽³⁾ GU L 24 del 27.1.1987, pag. 36.

⁽⁴⁾ GU L 77 del 27.3.1996, pag. 20.

⁽⁵⁾ GU L 157 del 9.6.2006, pag. 87.

- 15) alle disposizioni riguardanti obblighi contrattuali e non contrattuali, compresa la forma dei contratti, determinate in virtù delle norme di diritto internazionale privato.

Articolo 18

Deroghe per casi individuali

1. In deroga all'articolo 16 e a titolo eccezionale, uno Stato membro può prendere nei confronti di un prestatore stabilito in un altro Stato membro misure relative alla sicurezza dei servizi.
2. Le misure di cui al paragrafo 1 possono essere assunte esclusivamente nel rispetto della procedura di mutua assistenza prevista all'articolo 35 e se sono soddisfatte le condizioni seguenti:
 - a) le disposizioni nazionali a norma delle quali sono assunte le misure non hanno fatto oggetto di un'armonizzazione comunitaria riguardante il settore della sicurezza dei servizi;
 - b) le misure proteggono maggiormente il destinatario rispetto a quelle che adotterebbe lo Stato membro di stabilimento in conformità delle sue disposizioni nazionali;
 - c) lo Stato membro di stabilimento non ha adottato alcuna misura o ha adottato misure insufficienti rispetto a quelle di cui all'articolo 35, paragrafo 2;
 - d) le misure sono proporzionate.
3. I paragrafi 1 e 2 lasciano impregiudicate le disposizioni che garantiscono la libertà di prestazione dei servizi o che permettono deroghe a detta libertà, previste in atti comunitari.

SEZIONE 2

Diritti dei destinatari di servizi

Articolo 19

Restrizioni vietate

Gli Stati membri non possono imporre al destinatario requisiti che limitano l'utilizzazione di un servizio fornito da un prestatore stabilito in un altro Stato membro, in particolare i requisiti seguenti:

- a) l'obbligo di ottenere un'autorizzazione dalle loro autorità competenti o quello di presentare una dichiarazione presso di esse;

- b) limiti discriminatori alla concessione di aiuti finanziari a causa del fatto che il prestatore è stabilito in un altro Stato membro o in ragione del luogo in cui il servizio è prestato.

Articolo 20

Non discriminazione

1. Gli Stati membri provvedono affinché al destinatario non vengano imposti requisiti discriminatori fondati sulla sua nazionalità o sul suo luogo di residenza.
2. Gli Stati membri provvedono affinché le condizioni generali di accesso a un servizio che il prestatore mette a disposizione del grande pubblico non contengano condizioni discriminatorie basate sulla nazionalità o sul luogo di residenza del destinatario, ferma restando la possibilità di prevedere condizioni d'accesso differenti allorché queste sono direttamente giustificate da criteri oggettivi.

Articolo 21

Assistenza ai destinatari

1. Gli Stati membri provvedono affinché i destinatari possano ottenere nello Stato membro in cui risiedono le seguenti informazioni:
 - a) informazioni generali sui requisiti applicati negli altri Stati membri in materia di accesso alle attività di servizi e al loro esercizio, in particolare quelli connessi con la tutela dei consumatori;
 - b) informazioni generali sui mezzi di ricorso esperibili in caso di controversia tra un prestatore e un destinatario;
 - c) i dati delle associazioni o organizzazioni, compresi gli sportelli della rete dei centri europei dei consumatori, presso le quali i prestatori o i destinatari possono ottenere assistenza pratica.

Se del caso, la consulenza delle autorità competenti include una semplice guida esplicativa. Le informazioni e l'assistenza sono fornite in modo chiaro e univoco, sono facilmente accessibili a distanza anche per via elettronica e sono tenute aggiornate.

2. Gli Stati membri possono affidare il compito di cui al paragrafo 1 agli sportelli unici o ad altri organismi quali i punti di contatto della rete dei centri europei dei consumatori, le associazioni di consumatori o i centri Euro Info.

Gli Stati membri comunicano i nomi e gli indirizzi degli organismi designati alla Commissione, che li trasmette a tutti gli Stati membri.

3. In ottemperanza delle disposizioni dei paragrafi 1 e 2, l'organismo interpellato dal destinatario si rivolge, se necessario, all'organismo pertinente dello Stato membro interessato. Quest'ultimo comunica con la massima sollecitudine le informazioni richieste all'organismo richiedente, che le trasmette al destinatario. Gli Stati membri provvedono affinché tali organismi si assistano reciprocamente e si adoperino per instaurare forme efficaci di cooperazione. Gli Stati membri, in collaborazione con la Commissione, adottano le modalità pratiche necessarie all'attuazione del paragrafo 1.

4. La Commissione adotta, conformemente alla procedura di cui all'articolo 40, paragrafo 2, le misure d'applicazione dei paragrafi 1, 2 e 3 del presente articolo, precisando le modalità tecniche degli scambi di informazioni fra organismi di Stati membri diversi e, in particolare, l'interoperabilità dei sistemi di informazione, tenendo conto delle norme comuni.

CAPO V

QUALITÀ DEI SERVIZI

Articolo 22

Informazioni sui prestatori e sui loro servizi

1. Gli Stati membri provvedono affinché i prestatori mettano a disposizione del destinatario le informazioni seguenti:
 - a) il nome del prestatore, il suo status e forma giuridica, l'indirizzo postale al quale il prestatore è stabilito e tutti i dati necessari per entrare rapidamente in contatto e comunicare con il prestatore direttamente e, se del caso, per via elettronica;
 - b) ove il prestatore sia iscritto in un registro commerciale o altro registro pubblico analogo, la denominazione di tale registro ed il numero di immatricolazione del prestatore o mezzi equivalenti atti ad identificarlo in tale registro;
 - c) ove l'attività sia assoggettata ad un regime di autorizzazione, i dati dell'autorità competente o dello sportello unico;
 - d) ove il prestatore eserciti un'attività soggetta all'IVA, il numero di identificazione di cui all'articolo 22, paragrafo 1, della sesta direttiva 77/388/CEE del Consiglio, del 17 maggio 1977, in materia di armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alle imposte sulla cifra d'affari - Sistema comune di imposta sul valore aggiunto: base imponibile uniforme ⁽¹⁾;

⁽¹⁾ GU L 145 del 13.6.1977, pag. 1. Direttiva modificata da ultimo dalla direttiva 2006/18/CE (GU L 51 del 22.2.2006, pag. 12).

- e) per quanto riguarda le professioni regolamentate, gli ordini professionali o gli organismi affini presso i quali il prestatore è iscritto, la qualifica professionale e lo Stato membro nel quale è stata acquisita;
- f) le eventuali clausole e condizioni generali applicate dal prestatore;
- g) l'esistenza di eventuali clausole contrattuali utilizzate dal prestatore relative alla legge applicabile al contratto e/o alla giurisdizione competente;
- h) l'esistenza di un'eventuale garanzia post vendita, non imposta dalla legge;
- i) il prezzo del servizio, laddove esso è predefinito dal prestatore per un determinato tipo di servizio;
- j) le principali caratteristiche del servizio, se non già apparenti dal contesto;
- k) l'assicurazione o le garanzie di cui all'articolo 23, paragrafo 1, in particolare il nome e l'indirizzo dell'assicuratore o del garante e la copertura geografica.
2. Gli Stati membri provvedono affinché le informazioni di cui al paragrafo 1, a scelta del prestatore:
- a) siano comunicate dal prestatore di propria iniziativa;
- b) siano facilmente accessibili al destinatario sul luogo della prestazione del servizio o di stipula del contratto;
- c) siano facilmente accessibili al destinatario per via elettronica tramite un indirizzo comunicato dal prestatore;
- d) figurino in tutti i documenti informativi che il prestatore fornisce al destinatario per presentare dettagliatamente il servizio offerto.
3. Gli Stati membri provvedono affinché i prestatori, su richiesta del destinatario, comunichino le seguenti informazioni supplementari:
- a) ove non vi sia un prezzo predefinito dal prestatore per un determinato tipo di servizio, il costo del servizio o, se non è possibile indicare un prezzo esatto, il metodo di calcolo del prezzo per permettere al destinatario di verificarlo, o un preventivo sufficientemente dettagliato;
- b) per quanto riguarda le professioni regolamentate, un riferimento alle regole professionali in vigore nello Stato membro di stabilimento e ai mezzi per prenderne visione;
- c) informazioni sulle loro attività multidisciplinari e sulle associazioni che sono direttamente collegate al servizio in questione, nonché sulle misure assunte per evitare conflitti di interesse. Dette informazioni sono inserite in ogni documento informativo nel quale i prestatori danno una descrizione dettagliata dei loro servizi;
- d) gli eventuali codici di condotta ai quali il prestatore è assoggettato, nonché l'indirizzo al quale tali codici possono essere consultati per via elettronica, con un'indicazione delle versioni linguistiche disponibili;
- e) se un prestatore è assoggettato a un codice di condotta o è membro di un'associazione commerciale o di un organismo o ordine professionale che prevede il ricorso ad un meccanismo extragiudiziale di risoluzione delle controversie, informazioni a questo riguardo. Il prestatore specifica in che modo è possibile reperire informazioni dettagliate sulle caratteristiche e le condizioni di ricorso a meccanismi extragiudiziali di risoluzione delle controversie.
4. Gli Stati membri provvedono affinché le informazioni che il prestatore è tenuto a fornire in conformità del presente capo siano rese disponibili o comunicate in modo chiaro e senza ambiguità nonché in tempo utile prima della stipula del contratto o, in assenza di contratto scritto, prima che il servizio sia prestato.
5. I requisiti in materia di informazione di cui al presente capo si aggiungono ai requisiti già previsti dal diritto comunitario e non ostano a che gli Stati membri impongano requisiti supplementari in materia di informazioni ai prestatori stabiliti sul loro territorio.
6. La Commissione può, conformemente alla procedura di cui all'articolo 40, paragrafo 2, precisare il contenuto delle informazioni di cui ai paragrafi 1 e 3 del presente articolo in funzione della specificità di talune attività e può precisare le modalità pratiche di applicazione del paragrafo 2 del presente articolo.

Articolo 23

Assicurazioni e garanzie in caso di responsabilità professionale

1. Gli Stati membri possono provvedere affinché i prestatori i cui servizi presentano un rischio diretto e particolare per la salute o per la sicurezza del destinatario o di un terzo o per la sicurezza finanziaria del destinatario sottoscrivano un'assicurazione di responsabilità professionale commisurata alla natura e alla portata del rischio o forniscano una garanzia o prevedano altre disposizioni analoghe equivalenti o essenzialmente comparabili quanto a finalità.

2. Quando un prestatore si stabilisce sul loro territorio, gli Stati membri non possono imporgli un'assicurazione di responsabilità professionale o una garanzia se è già coperto da una garanzia equivalente o essenzialmente comparabile, quanto a finalità e copertura fornita in termini di rischio o capitale assicurati o massimale della garanzia, nonché eventuali esclusioni dalla copertura, in un altro Stato membro in cui è già stabilito. qualora l'equivalenza sia solo parziale, gli Stati membri possono esigere una garanzia complementare per gli aspetti non ancora coperti.

Quando uno Stato membro richiede ai prestatori di servizi stabiliti sul suo territorio di sottoscrivere un'assicurazione di responsabilità professionale o altra garanzia, detto Stato membro accetta quale prova sufficiente un attestato dell'esistenza di tale assicurazione rilasciato da istituti di credito e assicuratori stabiliti in un altro Stato membro.

3. I paragrafi 1 e 2 non incidono sull'applicabilità dei regimi di assicurazione o di garanzia professionale previsti in altri strumenti comunitari.

4. Nell'ambito dell'applicazione del paragrafo 1, la Commissione può stabilire un elenco dei servizi che presentano le caratteristiche di cui al paragrafo 1 del presente articolo secondo la procedura di regolamentazione di cui all'articolo 40, paragrafo 2. La Commissione può inoltre adottare misure intese a emendare elementi non essenziali della presente direttiva integrandola con la fissazione di criteri comuni per definire il carattere appropriato, in funzione della natura e della portata del rischio, dell'assicurazione o delle garanzie precisate al paragrafo 1 del presente articolo secondo la procedura di cui all'articolo 40, paragrafo 3.

5. Ai fini del presente articolo, per

— «rischio diretto e particolare» s'intende un rischio derivante direttamente dalla prestazione del servizio;

— «salute e sicurezza» s'intende, in relazione a un destinatario o a terzi, la prevenzione del decesso o di gravi danni corporali;

— «sicurezza finanziaria» s'intende, in relazione a un destinatario, la prevenzione di perdite significative di denaro o del valore di un bene;

— «assicurazione di responsabilità professionale» s'intende l'assicurazione sottoscritta da un prestatore con riguardo alle potenziali responsabilità nei confronti dei destinatari e, se del caso, di terzi, derivanti dalla prestazione del servizio.

Articolo 24

Comunicazioni commerciali emananti dalle professioni regolamentate

1. Gli Stati membri sopprimono tutti i divieti totali in materia di comunicazioni commerciali per le professioni regolamentate.

2. Gli Stati membri provvedono affinché le comunicazioni commerciali che emanano dalle professioni regolamentate ottemperino alle regole professionali, in conformità del diritto comunitario, riguardanti, in particolare, l'indipendenza, la dignità e l'integrità della professione nonché il segreto professionale, nel rispetto della specificità di ciascuna professione. Le regole professionali in materia di comunicazioni commerciali sono non discriminatorie, giustificate da motivi imperativi di interesse generale e proporzionate.

Articolo 25

Attività multidisciplinari

1. Gli Stati membri provvedono affinché i prestatori non siano assoggettati a requisiti che li obblighino ad esercitare esclusivamente una determinata attività specifica o che limitino l'esercizio, congiunto o in associazione, di attività diverse.

Tuttavia, tali requisiti possono essere imposti ai prestatori seguenti:

a) le professioni regolamentate, nella misura in cui ciò sia giustificato per garantire il rispetto di norme di deontologia diverse in ragione della specificità di ciascuna professione, di cui è necessario garantire l'indipendenza e l'imparzialità;

b) i prestatori che forniscono servizi di certificazione, di omologazione, di controllo, prova o collaudo tecnici, nella misura in cui ciò sia giustificato per assicurarne l'indipendenza e l'imparzialità.

2. Quando le attività multidisciplinari tra i prestatori di cui al paragrafo 1, lettere a) e b) sono autorizzate, gli Stati membri provvedono affinché:

a) siano evitati i conflitti di interesse e le incompatibilità tra determinate attività;

b) siano garantite l'indipendenza e l'imparzialità che talune attività richiedono;

c) le regole di deontologia professionale e di condotta relative alle diverse attività siano compatibili tra loro, soprattutto in materia di segreto professionale.

3. Nella relazione di cui all'articolo 39, paragrafo 1, gli Stati membri precisano i prestatori soggetti ai requisiti di cui al paragrafo 1 del presente articolo, il contenuto dei requisiti e le ragioni per le quali li ritengono giustificati.

Articolo 26

Politica in materia di qualità dei servizi

1. Gli Stati membri, in collaborazione con la Commissione, adottano misure di accompagnamento volte ad incoraggiare i prestatori a garantire, su base volontaria, la qualità dei servizi, in particolare:

- a) facendo certificare o valutare le loro attività da organismi indipendenti o accreditati;
- b) elaborando una carta di qualità propria o aderendo alle carte o ai marchi di qualità messi a punto da organismi e ordini professionali a livello comunitario.

2. Gli Stati membri provvedono affinché le informazioni sul significato di taluni marchi e sui criteri di attribuzione dei marchi e di altri attestati di qualità relativi ai servizi siano facilmente accessibili ai prestatori e ai destinatari.

3. Gli Stati membri, in collaborazione con la Commissione, adottano misure di accompagnamento volte ad incoraggiare gli ordini professionali, le camere di commercio e artigianato e le associazioni dei consumatori negli Stati membri a collaborare a livello comunitario per promuovere la qualità dei servizi, in particolare facilitando il riconoscimento della qualità dei prestatori.

4. Gli Stati membri, in collaborazione con la Commissione, adottano misure di accompagnamento volte ad incoraggiare lo sviluppo della comunicazione critica, in particolare da parte delle associazioni dei consumatori, relativa alle qualità e ai difetti dei servizi, in particolare lo sviluppo a livello comunitario di prove o collaudi comparativi e della comunicazione dei loro risultati.

5. Gli Stati membri, in collaborazione con la Commissione, incoraggiano lo sviluppo di norme volontarie europee intese ad agevolare la compatibilità fra servizi forniti da prestatori di Stati membri diversi, l'informazione del destinatario e la qualità dei servizi.

Articolo 27

Risoluzione delle controversie

1. Gli Stati membri adottano i provvedimenti generali necessari affinché i prestatori forniscano i propri dati, in particolare un indirizzo postale, un numero di fax o un indirizzo di posta elettronica e un numero telefonico ai quali tutti i destinatari, compresi quelli residenti in un altro Stato membro, possono presentare un reclamo o chiedere informazioni sul servizio fornito. I prestatori forniscono il loro domicilio legale se questo non coincide con il loro indirizzo abituale per la corrispondenza.

Gli Stati membri adottano i provvedimenti generali necessari affinché i prestatori rispondano ai reclami di cui al primo comma con la massima sollecitudine e diano prova di buona volontà per trovare soluzioni soddisfacenti.

2. Gli Stati membri adottano i provvedimenti generali necessari affinché i prestatori siano tenuti a provare che gli obblighi di informazione previsti dalla presente direttiva sono rispettati e che le informazioni sono esatte.

3. Qualora per ottemperare ad una decisione giudiziaria sia necessaria una garanzia finanziaria, gli Stati membri riconoscono le garanzie equivalenti costituite presso un istituto di credito o un assicuratore stabilito in un altro Stato membro. L'istituto di credito deve essere autorizzato in uno Stato membro ai sensi della direttiva 2006/48/CE e l'assicuratore autorizzato, come appropriato, ai sensi della prima direttiva 73/239/CEE del Consiglio, del 24 luglio 1973, recante coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative in materia di accesso e di esercizio dell'assicurazione diretta diversa dall'assicurazione sulla vita ⁽¹⁾ in materia di accesso e di esercizio dell'assicurazione diretta diversa dall'assicurazione sulla vita e della direttiva 2002/83/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 novembre 2002, relativa all'assicurazione sulla vita ⁽²⁾.

4. Gli Stati membri adottano i provvedimenti generali necessari affinché i prestatori, soggetti ad un codice di condotta o membri di un'associazione o di un organismo professionale che prevede il ricorso ad un meccanismo di regolamentazione extragiudiziario, ne informino il destinatario facendone menzione in tutti i documenti che presentano in modo dettagliato uno dei loro servizi e indichino in che modo è possibile reperire informazioni dettagliate sulle caratteristiche e le condizioni di ricorso a tale meccanismo.

CAPO VI

COOPERAZIONE AMMINISTRATIVA

Articolo 28

Mutua assistenza - Obblighi generali

1. Gli Stati membri si prestano assistenza reciproca e si adoperano per instaurare forme di collaborazione efficaci onde garantire il controllo dei prestatori e dei loro servizi.

2. Ai fini del presente capo, gli Stati membri designano uno o più punti di contatto comunicandone i dati agli altri Stati membri e alla Commissione. La Commissione pubblica e aggiorna regolarmente l'elenco dei punti di contatto.

⁽¹⁾ GU L 228 del 16.8.1973, pag. 3. Direttiva modificata da ultimo dalla direttiva 2005/68/CE del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 323 del 9.12.2005, pag. 1).

⁽²⁾ GU L 345 del 19.12.2002, pag. 1. Direttiva modificata da ultimo dalla direttiva 2005/68/CE.

3. Le richieste di informazioni e le richieste di effettuare verifiche, ispezioni e indagini a titolo del presente capo sono debitamente motivate, in particolare specificando la ragione della richiesta. Le informazioni scambiate sono utilizzate solo in relazione alla questione per cui sono state richieste.

4. Qualora ricevano una richiesta di assistenza dalle autorità competenti di un altro Stato membro, gli Stati membri provvedono affinché i prestatori stabiliti sul loro territorio comunichino alle loro autorità competenti tutte le informazioni necessarie al controllo delle loro attività in conformità della legislazione nazionale.

5. Qualora insorgano difficoltà nel soddisfare una richiesta di informazioni o nell'effettuare verifiche, ispezioni o indagini, gli Stati membri in causa avvertono sollecitamente lo Stato membro richiedente al fine di trovare una soluzione.

6. Gli Stati membri forniscono al più presto e per via elettronica le informazioni richieste da altri Stati membri o dalla Commissione.

7. Gli Stati membri provvedono affinché i registri nei quali i prestatori sono iscritti e che possono essere consultati dalle autorità competenti sul loro territorio siano altresì consultabili, alle stesse condizioni, dalle competenti autorità omologhe degli altri Stati membri.

8. Gli Stati membri comunicano alla Commissione informazioni su casi in cui altri Stati membri non assolvono ai loro obblighi di mutua assistenza. Laddove necessario, la Commissione prende misure appropriate, comprese quelle di cui all'articolo 226 del trattato, per assicurare che gli Stati membri in questione assolvano ai loro obblighi di mutua assistenza. La Commissione informa periodicamente gli Stati membri circa il funzionamento delle disposizioni relative alla mutua assistenza.

Articolo 29

Mutua assistenza - Obblighi generali per lo Stato membro di stabilimento

1. Per quanto riguarda i prestatori che forniscono servizi in un altro Stato membro, lo Stato membro di stabilimento fornisce le informazioni sui prestatori stabiliti sul suo territorio richieste da un altro Stato membro, in particolare la conferma del loro stabilimento sul suo territorio e del fatto che, a quanto gli risulta, essi non vi esercitano attività in modo illegale.

2. Lo Stato membro di stabilimento procede alle verifiche, ispezioni e indagini richieste da un altro Stato membro e informa quest'ultimo dei risultati e, se del caso, dei provvedimenti presi. In tale contesto le autorità competenti intervengono nei limiti delle competenze loro attribuite nei rispettivi Stati membri. Le

autorità competenti possono decidere le misure più appropriate da assumere, caso per caso, per soddisfare la richiesta di un altro Stato membro.

3. Qualora venga a conoscenza di comportamenti o atti precisi di un prestatore stabilito sul suo territorio che presta servizi in altri Stati membri che, a sua conoscenza, possano causare grave pregiudizio alla salute o alla sicurezza delle persone o all'ambiente, lo Stato membro di stabilimento ne informa al più presto gli altri Stati membri e la Commissione.

Articolo 30

Controllo da parte dello Stato membro di stabilimento in caso di spostamento temporaneo del prestatore in un altro Stato membro

1. Nei casi non contemplati dall'articolo 31, paragrafo 1, lo Stato membro di stabilimento controlla il rispetto dei suoi requisiti in conformità dei poteri di sorveglianza previsti dal suo ordinamento nazionale, in particolare mediante misure di controllo sul luogo di stabilimento del prestatore.

2. Lo Stato membro di stabilimento non può omettere di adottare misure di controllo o di esecuzione sul proprio territorio per il motivo che il servizio è stato prestato o ha causato danni in un altro Stato membro.

3. L'obbligo di cui al paragrafo 1 non comporta il dovere per lo Stato membro di stabilimento di effettuare verifiche e controlli fattuali nel territorio dello Stato membro in cui è prestato il servizio. Tali verifiche e controlli sono effettuati dalle autorità dello Stato membro in cui il prestatore svolge temporaneamente la sua attività, su richiesta delle autorità dello Stato membro di stabilimento, in conformità dell'articolo 31.

Articolo 31

Controllo da parte dello Stato membro in cui è prestato il servizio in caso di spostamento temporaneo del prestatore

1. Per quanto riguarda i requisiti nazionali che possono essere imposti in base all'articolo 16 o 17, lo Stato membro in cui è prestato il servizio è responsabile del controllo sull'attività del prestatore sul suo territorio. In conformità del diritto comunitario, lo Stato membro in cui è prestato il servizio:

- a) adotta tutte le misure necessarie al fine di garantire che il prestatore si conformi a tali requisiti per quanto riguarda l'accesso a un'attività di servizi sul proprio territorio e il suo esercizio;

b) procede alle verifiche, ispezioni e indagini necessarie per controllare il servizio prestato.

2. Per quanto riguarda i requisiti diversi da quelli di cui al paragrafo 1, nel caso in cui un prestatore si sposti temporaneamente in un altro Stato membro in cui non è stabilito per prestarvi un servizio, le autorità competenti di tale Stato membro partecipano al controllo del prestatore conformemente ai paragrafi 3 e 4.

3. Su richiesta dello Stato membro di stabilimento, le autorità competenti dello Stato membro in cui è prestato il servizio procedono alle verifiche, ispezioni e indagini necessarie per assicurare un efficace controllo da parte dello Stato membro di stabilimento, intervenendo nei limiti delle competenze loro attribuite nel loro Stato membro. Le autorità competenti possono decidere le misure più appropriate da assumere, caso per caso, per soddisfare la richiesta dello Stato membro di stabilimento.

4. Di loro iniziativa, le autorità competenti dello Stato membro in cui è prestato il servizio possono procedere a verifiche, ispezioni e indagini sul posto, purché queste non siano discriminatorie, non siano motivate dal fatto che il prestatore è stabilito in un altro Stato membro e siano proporzionate.

Articolo 32

Meccanismo di allerta

1. Qualora uno Stato membro venga a conoscenza di circostanze o fatti precisi gravi riguardanti un'attività di servizi che potrebbero provocare un pregiudizio grave alla salute o alla sicurezza delle persone o all'ambiente nel suo territorio o nel territorio di altri Stati membri, ne informa al più presto lo Stato membro di stabilimento, gli altri Stati membri interessati e la Commissione.

2. La Commissione promuove la creazione di una rete europea delle autorità degli Stati membri e vi partecipa, ai fini dell'applicazione delle disposizioni del paragrafo 1.

3. La Commissione adotta e aggiorna regolarmente, conformemente alla procedura di cui all'articolo 40, paragrafo 2, norme dettagliate concernenti la gestione della rete di cui al paragrafo 2 del presente articolo.

Articolo 33

Informazioni sull'onorabilità dei prestatori

1. Gli Stati membri comunicano, su richiesta di un'autorità competente di un altro Stato membro, conformemente al loro diritto nazionale, le informazioni relative alle azioni disciplinari o amministrative promosse o alle sanzioni penali irrogate e alle decisioni relative all'insolvenza o alla bancarotta fraudolenta

assunte dalle loro autorità competenti nei confronti di un prestatore che siano direttamente pertinenti alla competenza del prestatore o alla sua affidabilità professionale. Lo Stato membro che comunica tali informazioni ne informa il prestatore interessato.

Una richiesta effettuata a norma del primo comma deve essere debitamente sostanziata, in particolare per quanto riguarda i motivi della richiesta d'informazione.

2. Le sanzioni e le azioni di cui al paragrafo 1 sono comunicate solo se è stata assunta una decisione definitiva. Riguardo alle altre decisioni esecutorie di cui al paragrafo 1, lo Stato membro che comunica le informazioni precisa se si tratta di una decisione definitiva o se è stato presentato un ricorso contro la decisione in causa, nel qual caso lo Stato membro in questione è tenuto a indicare la data alla quale si prevede che sia pronunciata la decisione sul ricorso.

Esso precisa inoltre le disposizioni di diritto interno conformemente alle quali il prestatore è stato condannato o sanzionato.

3. Il paragrafo 1 e il paragrafo 2 devono essere applicati nel rispetto delle regole in materia di comunicazione dei dati personali e dei diritti garantiti nello Stato membro in questione alle persone che subiscono condanne o sanzioni, anche da parte degli organismi o ordini professionali. Ogni informazione in questione che sia pubblica deve essere accessibile ai consumatori.

Articolo 34

Misure di accompagnamento

1. La Commissione, in collaborazione con gli Stati membri, istituisce un sistema elettronico per lo scambio di informazioni tra gli Stati membri tenendo conto dei sistemi di informazione esistenti.

2. Gli Stati membri, con l'assistenza della Commissione, adottano misure di accompagnamento per agevolare lo scambio di funzionari incaricati di dare esecuzione alla mutua assistenza e la formazione dei funzionari stessi, compresa la formazione linguistica e quella informatica.

3. La Commissione valuta la necessità di istituire un programma pluriennale per organizzare i pertinenti scambi di funzionari e la formazione.

Articolo 35

Mutua assistenza in caso di deroghe caso per caso

1. Qualora uno Stato membro intenda assumere una misura conformemente all'articolo 18, si applica la procedura di cui ai paragrafi da 2 a 6 del presente articolo, senza pregiudizio delle procedure giudiziarie, compresi i procedimenti e gli atti preliminari compiuti nel quadro di un'indagine penale.

2. Lo Stato membro di cui al paragrafo 1 chiede allo Stato membro di stabilimento di assumere misure nei confronti del prestatore, fornendo tutte le informazioni pertinenti sul servizio in causa e sulle circostanze della fattispecie.

Lo Stato membro di stabilimento verifica con la massima sollecitudine se il prestatore esercita legalmente le sue attività e accerta i fatti all'origine della richiesta. Esso comunica al più presto allo Stato membro che ha presentato la richiesta le misure assunte o previste o, se del caso, i motivi per i quali non è stata assunta alcuna misura.

3. Dopo la comunicazione dello Stato membro di stabilimento di cui al paragrafo 2, secondo comma, lo Stato membro che ha presentato la richiesta notifica alla Commissione e allo Stato membro di stabilimento la sua intenzione di prendere misure, precisando le ragioni seguenti:

- a) le ragioni per le quali ritiene che le misure assunte o previste dallo Stato membro di stabilimento siano insufficienti;
- b) le ragioni per le quali ritiene che le misure che prevede di assumere rispettino le condizioni di cui all'articolo 18.

4. Le misure possono essere assunte solo allo scadere di quindici giorni lavorativi a decorrere dalla notifica di cui al paragrafo 3.

5. Senza pregiudizio della facoltà, per lo Stato membro che ha presentato la richiesta, di assumere le misure in questione allo scadere del termine di cui al paragrafo 4, la Commissione esamina al più presto la compatibilità delle misure notificate con il diritto comunitario.

Qualora giunga alla conclusione che la misura è incompatibile con il diritto comunitario, la Commissione adotta una decisione in cui chiede allo Stato membro interessato di astenersi dall'assumere le misure proposte o di sospendere con urgenza le misure assunte.

6. In caso di urgenza, lo Stato membro che intende assumere una misura può derogare alle disposizioni dei paragrafi 2, 3 e 4. In questo caso, le misure sono notificate con la massima sollecitudine alla Commissione e allo Stato membro di stabilimento, specificando i motivi che giustificano l'urgenza.

Articolo 36

Misure di esecuzione

Le misure intese a modificare gli elementi non essenziali del presente capo integrandolo con la precisazione dei termini di cui agli articoli 28 e 35 sono adottate secondo la procedura di cui

all'articolo 40, paragrafo 3.. La Commissione adotta inoltre le modalità pratiche degli scambi di informazioni per via elettronica fra Stati membri, e in particolare le disposizioni sull'interoperabilità dei sistemi di informazione, secondo la procedura di cui all'articolo 40, paragrafo 2.

CAPO VII

PROGRAMMA DI CONVERGENZA

Articolo 37

Codici di condotta a livello comunitario

1. Gli Stati membri, in collaborazione con la Commissione, adottano misure di accompagnamento volte a incoraggiare l'elaborazione di codici di condotta a livello comunitario, specialmente da parte di ordini, organismi o associazioni professionali, intesi ad agevolare la prestazione transfrontaliera di servizi o lo stabilimento di un prestatore in un altro Stato membro, nel rispetto del diritto comunitario.

2. Gli Stati membri provvedono affinché i codici di condotta di cui al paragrafo 1 siano accessibili a distanza, per via elettronica.

Articolo 38

Armonizzazione complementare

La Commissione esamina, entro il 28 dicembre 2010, la possibilità di presentare proposte di misure d'armonizzazione sulle seguenti questioni:

- a) l'accesso alle attività di recupero giudiziario dei crediti;
- b) i servizi privati di sicurezza e trasporto di denaro contante e valori.

Articolo 39

Valutazione reciproca

1. Entro il 28 dicembre 2009, gli Stati membri presentano una relazione alla Commissione contenente le informazioni di cui alle seguenti disposizioni:

- a) articolo 9, paragrafo 2, relativo ai regimi di autorizzazione;
- b) articolo 15, paragrafo 5, relativo ai requisiti da valutare;
- c) articolo 25, paragrafo 3, relativo alle attività multidisciplinari.

2. La Commissione trasmette le relazioni di cui al paragrafo 1 agli Stati membri che, entro un termine di sei mesi dalla ricezione, comunicano le loro osservazioni su ciascuna relazione. Entro lo stesso termine, la Commissione consulta le parti interessate su tali relazioni.

3. La Commissione trasmette le relazioni e le osservazioni degli Stati membri al comitato di cui all'articolo 40, paragrafo 1, che può formulare osservazioni.

4. Alla luce delle osservazioni di cui ai paragrafi 2 e 3, la Commissione presenta al Parlamento europeo e al Consiglio, entro il 28 dicembre 2010, una relazione di sintesi accompagnata, se del caso, da proposte di iniziative supplementari.

5. Entro il 28 dicembre 2009, gli Stati membri presentano alla Commissione una relazione sui requisiti nazionali la cui applicazione potrebbe rientrare nell'articolo 16, paragrafo 1, terzo comma e paragrafo 3, prima frase, specificando i motivi per cui ritengono che l'applicazione di detti requisiti sia conforme ai criteri di cui all'articolo 16, paragrafo 1, terzo comma e all'articolo 16, paragrafo 3, prima frase.

Successivamente, gli Stati membri comunicano alla Commissione le eventuali modifiche dei requisiti, inclusi i nuovi requisiti, di cui sopra specificandone le motivazioni.

La Commissione comunica tali requisiti agli altri Stati membri. La comunicazione non osta a che gli Stati membri adottino le disposizioni in questione. La Commissione fornisce successivamente, su base annuale, analisi e orientamenti in materia di applicazione di tali disposizioni nel contesto della presente direttiva.

Articolo 40

Procedura di comitato

1. La Commissione è assistita da un comitato.
2. Nei casi in cui è fatto riferimento al presente paragrafo, si applicano gli articoli 5 e 7 della decisione 1999/468/CE, tenendo conto delle disposizioni dell'articolo 8 di tale decisione. Il periodo di cui all'articolo 5, paragrafo 6, della decisione 1999/468/CE è fissato a tre mesi.
3. Nei casi in cui è fatto riferimento al presente paragrafo si applicano l'articolo 5 bis, paragrafi da 1 a 4 e l'articolo 7 della decisione 1999/468/CE, tenendo conto delle disposizioni dell'articolo 8 della stessa.

Articolo 41

Clausola di revisione

Entro il 28 dicembre 2011 e successivamente ogni tre anni, la Commissione presenta al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione completa sull'applicazione della presente direttiva. Conformemente all'articolo 16, paragrafo 4, la relazione tratta in particolare l'applicazione dell'articolo 16. Essa esamina inoltre se

siano necessarie ulteriori misure per le materie escluse dal campo di applicazione della presente direttiva. La relazione è accompagnata, se del caso, da proposte intese a modificare la presente direttiva al fine di completare il mercato interno dei servizi.

Articolo 42

Modifica della direttiva 98/27/CE

Nell'allegato della direttiva 98/27/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 maggio 1998, relativa a provvedimenti inibitori a tutela degli interessi dei consumatori ⁽¹⁾, è aggiunto il seguente punto:

- «13. Direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno (GU L 376 del 27.12.2006, pag. 36).».

Articolo 43

Protezione dei dati personali

L'attuazione e l'applicazione della presente direttiva e, in particolare, delle disposizioni relative al controllo, ottemperano alle norme sulla protezione dei dati personali di cui alle direttive 95/46/CE e 2002/58/CE.

CAPO VIII

DISPOSIZIONI FINALI

Articolo 44

Recepimento

1. Gli Stati membri mettono in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alle disposizioni della presente direttiva entro il 28 dicembre 2009.

Essi comunicano immediatamente alla Commissione il testo di tali disposizioni.

Quando gli Stati membri adottano tali disposizioni, queste contengono un riferimento alla presente direttiva o sono corredate di un siffatto riferimento all'atto della pubblicazione ufficiale. Le modalità di tale riferimento sono decise dagli Stati membri.

⁽¹⁾ GU L 166 dell'11.6.1998, pag. 51. Direttiva modificata da ultimo dalla direttiva 2005/29/CE.

2. Gli Stati membri comunicano alla Commissione il testo delle disposizioni essenziali di diritto nazionale adottate nella materia disciplinata dalla presente direttiva.

Articolo 45

Entrata in vigore

La presente direttiva entra in vigore il giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Articolo 46

Destinatari

Gli Stati membri sono destinatari della presente direttiva.

Fatto a Strasburgo, addì 12 dicembre 2006.

Per il Parlamento europeo

Il presidente

J. BORRELL FONTELLES

Per il Consiglio

Il presidente

M. PEKKARINEN
