

XVI legislatura

Incontro interparlamentare

**"Far funzionare il Mercato interno
dei servizi: situazione attuale e sfide
future"**

Bruxelles, 27 aprile 2010

n. 95/AP
23 aprile 2010

Senato della Repubblica
Servizio affari internazionali
Ufficio per i rapporti con le istituzioni dell'Unione europea

XVI legislatura

Incontro interparlamentare

**"Far funzionare il Mercato interno
dei servizi: situazione attuale e sfide
future"**

Bruxelles, 27 aprile 2010

Dossier n. 95/AP
23 aprile 2010

a cura di Luca Briasco

XVI Legislatura
Dossier

Servizio affari internazionali

Direttore

Maria Valeria Agostini

tel. 06 6706_2405

Consigliere parlamentare

Rappresentante permanente del Senato

presso l'Unione Europea

Beatrice Gianani _0032 2 284 2297

Segretario parlamentare

Documentarista

Federico Pommier Vincelli

_3542

Segreteria

Grazia Fagiolini

_2989

Simona Petrucci

_3666

Fax 06 6706_4336

Ufficio dei Rapporti con gli Organismi

Internazionali

(Assemblee Nato e Ueo) fax 06 6706_4807

Consigliere parlamentare capo ufficio

Alessandra Lai

_2969

Segretario parlamentare Documentarista

Elena Di Pancrazio

_3882

Coadiutori parlamentari

Nadia Quadrelli

_2653

Laura E. Tabladini

_3428

Monica Delli Priscoli

_4707

Ufficio per le Relazioni

Interparlamentari

(Assemblee Consiglio d'Europa, Osce, Ince)

fax 06 6865635

Consigliere parlamentare capo ufficio

Stefano Filippone Thaulero

_3652

Segretario parlamentare Documentarista

Giuseppe Trezza

_3478

Coadiutori parlamentari

Daniela Farneti

_2884

Antonella Usiello

_4611

Ufficio dei Rapporti con le Istituzioni dell'Unione Europea

Segreteria

_2891

fax 06 6706_3677

Consigliere parlamentare capo ufficio

Roberta d'Addio

_2027

Consigliere

Davide A. Capuano

_3477

Segretari parlamentari Documentaristi

Patrizia Borgna

_2359

Luca Briasco

_3581

Antonella Colmignoli

_4986

Viviana Di Felice

_3761

Laura Lo Prato

_3992

Coadiutori parlamentari

Antonina Celi

_4695

Silvia Perrella

_2873

Antonia Salera

_3414

Unità Operativa Attività

di traduzione e interpretariato

fax. 06 6706 4336

Segretario parlamentare

Interprete Coordinatore

Paola Talevi

_2482

Coadiutore parlamentare

Adele Scarpelli

_4529

Segretari parlamentari Interpreti

Alessio Colarizi Graziani

3418

Patrizia Mauracher

_3397

Claudio Olmeda

_3416

Cristina Sabatini

_2571

Angela Scaramuzzi

_3417

INDICE

Programma della riunione (<i>in lingua inglese</i>)		
NOTA ILLUSTRATIVA	Pag.	i
Direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006 relativa ai servizi nel mercato interno	"	1
Decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai servizi nel mercato interno (<i>in attesa di pubblicazione su Gazzetta ufficiale</i>)	"	35
Decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai servizi nel mercato interno - Relazione	"	77
Direttiva servizi - Stato della trasposizione (documento della Commissione per il Consiglio competitività del 1-2 marzo 2010) (<i>in lingua inglese</i>)	"	115
Commissione europea: manuale per l'attuazione della direttiva servizi	"	123
Eurochambres: stato di attuazione della direttiva servizi negli Stati membri (<i>in lingua inglese</i>)	"	207

NOTA ILLUSTRATIVA

La riunione interparlamentare organizzata dalla Commissione mercato interno e protezione dei consumatori del Parlamento europeo è incentrata sullo stato di attuazione della direttiva 2006/123 (cosiddetta "direttiva Bolkenstein") e sulle sfide che attendono gli Stati membri per la creazione di un autentico mercato interno dei servizi.

La riunione sarà suddivisa in tre sessioni, dedicate rispettivamente al regime di esenzioni previsto dall'articolo 2 della direttiva; allo *screening* della legislazione in vigore da parte dei singoli Stati membri, in vista di un loro adeguamento all'impianto e alle finalità della direttiva; ai punti unici di contatto previsti dalla direttiva, alle loro modalità di attivazione e alle loro finalità.

Il primo tema, relativo al **regime di esenzioni**, presenta evidenti aspetti di delicatezza, anche tenuto conto delle modalità attuative decise dal Governo italiano. L'articolo 2 del Decreto legislativo di attuazione della direttiva prevede infatti, tra i settori esclusi dall'ambito di applicazione della direttiva, "i servizi di interesse economico generale assicurati alla collettività in regime di esclusiva da soggetti pubblici o da soggetti privati, ancorché scelti con procedura ad evidenza pubblica, che operino in luogo e sotto il controllo di un soggetto pubblico". L'esclusione di tutti i servizi di interesse economico generale a gestione pubblica o demandata a privati non appare in linea con quanto previsto dalla direttiva, che, nel considerando n. 17 afferma: "I servizi di interesse economico generale sono servizi che, essendo prestati dietro corrispettivo economico, rientrano nell'ambito di applicazione della presente direttiva", pur prevedendo esclusioni per settori mirati, dai trasporti ai servizi postali. Ulteriori indicazioni sugli orientamenti espressi dalla Commissione europea in tema di servizi di interesse economico generale sono ricavabili dal "Manuale per l'attuazione della direttiva servizi" (in allegato), predisposto proprio per facilitare le complesse procedure di implementazione cui sono stati chiamati gli Stati membri. La Commissione chiarisce la questione nei seguenti termini: "I servizi non economici di interesse generale, quali i servizi che vengono prestati senza un corrispettivo economico nel settore dell'istruzione primaria e secondaria nazionale, non rientrano nel campo di applicazione della direttiva servizi. I servizi d'interesse economico generale, quali quelli del settore dell'elettricità e del gas, sono, invece, servizi prestati dietro corrispettivo economico e rientrano, quindi, in linea di principio, nel campo di applicazione della direttiva servizi (sebbene l'applicazione di disposizioni specifiche di direttive già esistenti che disciplinano tali servizi prevarrà in caso di conflitto con una delle disposizioni della direttiva servizi). La natura economica o non economica di un servizio che uno Stato membro considera di interesse generale deve essere stabilita tenendo conto della giurisprudenza della Corte di Giustizia" in materia. "In ogni caso, gli Stati membri non potranno considerare, in maniera generale, che tutti i servizi di un intero settore sono qualificabili, senza distinzioni, come servizi non economici di interesse generale".

Il testo della direttiva e il quadro interpretativo tracciato dal legislatore europeo sembrano escludere la possibilità di un'esclusione *tout court*, dal quadro di

applicazione, dei servizi economici di interesse generale, lasciando invece aperta la possibilità di una valutazione caso per caso, sulla base di una giurisprudenza consolidata e di un esame del quadro legislativo europeo (per esempio, per quanto concerne la fornitura di elettricità e gas, le direttive settoriali di liberalizzazione dei servizi). La riunione e il dibattito che la accompagnerà potrebbe essere un'occasione per verificare le modalità attuative studiate da altri Stati membri. Di particolare interesse potrebbe essere il caso della Francia, che vanta una lunga tradizione di "esclusiva" pubblica nella fornitura di servizi economici di interesse generale.

Va da ultimo ricordato che, per quanto attiene alle modalità scelte dagli Stati membri per l'attuazione della direttiva (come rilevato dalla Commissione europea nel suo ultimo documento relativo alla trasposizione, predisposto per il Consiglio Competitività dell'1-2 marzo, in allegato), si sono confrontate due distinte filosofie: la maggioranza degli Stati membri ha optato per un'unica legge "orizzontale", mentre la Francia e la Germania hanno deciso di procedere all'emanazione di una serie di atti mirati, a carattere ora trasversale, ora settoriale. Tra gli Stati che hanno optato per l'approccio orizzontale, l'iter attuativo era stato completato, a fine febbraio, da Bulgaria, Repubblica ceca, Danimarca, Estonia, Finlandia, Ungheria, Lituania, Malta, Paesi Bassi, Romania, Spagna, Regno Unito e Svezia (cui si è ora aggiunta anche l'Italia). L'iter parlamentare risultava in corso in Austria, Belgio, Cipro, Grecia, Lettonia, Lussemburgo, Polonia, Slovacchia e Slovenia, mentre non risultava ancora avviato in Irlanda e Portogallo. La Germania aveva adottato gli atti "verticali" necessari alla trasposizione della direttiva, mentre in Francia due atti di particolare rilievo risultavano ancora all'esame del Parlamento.

Il secondo tema della riunione, relativo allo **screening della legislazione in vigore**, costituisce un altro punto di particolare interesse. Come ricordato dalla stessa Commissione europea, nel documento per il Consiglio competitività, il fine ultimo dell'attività di *screening*, completata da quasi tutti gli Stati membri, consisteva nell'approdare alla massima semplificazione degli adempimenti inutilmente onerosi e alla rimozione o alla modifica di ogni adempimento ingiustificato, discriminatorio o sproporzionato. Sulla base dei risultati dell'attività di *screening* comunicati per via elettronica dagli Stati membri, è emerso un numero di 35.000 adempimenti ritenuti necessari per garantire la libertà di stabilimento per fornitori di servizi (16.000) e la fornitura transfrontaliera di servizi (19.000): un quadro che costituirà la base per la valutazione sull'implementazione della direttiva, prevista per la fine del 2010.

Ulteriori dati sullo *screening*, suddivisi per paese, sono ricavabili da un interessante documento predisposto da Eurochambres, l'organismo che riunisce le Camere di Commercio dei ventisette Stati membri, e pubblicato nel mese di febbraio (in allegato). I dati di Eurochambres sono meno ottimistici di quelli forniti dalla Commissione. Vi sarebbero differenze quantitative e qualitative di rilievo nelle attività di *screening* effettuate dai vari Stati membri, molti dei quali, ancora a fine 2009, non avevano completato il processo. Non vi è dubbio che sui differenti livelli di performance abbiano pesato i diversi gradi di decentramento dei processi decisionali e amministrativi.

Il terzo tema della riunione relativo ai **Punti unici di contatto**, riveste anch'esso aspetti di particolare delicatezza, in quanto sulla base di ciò che è stato evidenziato dalla Commissione europea nel suo documento per il Consiglio competitività, l'Italia, insieme a Grecia, Polonia, Slovacchia, Romania e Slovenia, sarebbe uno degli Stati membri nel quale il Punto unico di contatto è assente o palesemente carente nelle sue funzioni. Più in generale, l'installazione dei Punti unici di contatto pone importanti problemi sul piano organizzativo e tecnico. Gli Stati membri devono garantire che, dalla fine del 2009, i fornitori di servizi possano ottenere tutte le informazioni rilevanti e completare le procedure amministrative richieste attraverso un unico punto d'accesso, senza dover contattare una congerie di organi amministrativi e/o organizzazioni professionali. Gli Stati membri devono altresì garantire che tali procedure vengano perfezionate per via elettronica e transfrontaliera. Allo stato attuale, una "prima generazione" di PUC è disponibile in 21 Stati membri. Si tratta di portali che forniscono alle imprese un'informazione completa sulle procedure e i requisiti necessari per avviare un'attività sui rispettivi territori. In 14 Stati membri, i PUC consentono già, in diversa misura, di completare talune procedure online. Più in generale, gli Stati membri hanno avviato un'intensa attività di cooperazione, che ha consentito loro di sviluppare un *branding* comune e un logo, e di procedere a test sistematici sull'efficacia dei rispettivi PUC.

Alle informazioni rese disponibili dalla Commissione europea possono essere sommate quelle raccolte nel documento di Eurochambres, che individua ulteriori punti di problematicità. In generale, gli Stati membri hanno optato per l'implementazione di strutture già esistenti, come BusinessLink nel Regno Unito e il sito *impresa.gov* in Italia. È emerso con forza, già nella fase sperimentale, il problema legato all'utilizzo di modelli elettronici diversi e non-integrati, e alla mancanza di un'interconnessione tra i PUC, sia all'interno di uno Stato membro sia a livello transfrontaliero. Un problema ampiamente confermato dal funzionamento ancora a scartamento ridotto di EUGO, il portale della Commissione europea che dovrebbe fungere da collegamento e snodo per tutti i PUC nazionali. Progressi rilevanti si sono invece già registrati per quanto concerne il riconoscimento delle email certificate, delle firme elettroniche. Quasi tutti gli Stati membri stanno implementando PUC che siano in grado tanto di fornire informazioni complete, quanto di facilitare il completamento delle procedure amministrative per i fornitori di servizi. Vi è invece una forte differenziazione per quanto concerne il livello amministrativo coinvolto e il conseguente grado di decentramento dei PUC. In Austria, Germania e Italia, per esempio, la responsabilità dei PUC ricade sulle amministrazioni comunali, che possono delegarne la gestione alle Camere di Commercio. Naturalmente, il livello di decentramento non esclude l'esistenza di un unico punto di accesso a livello nazionale, dal quale le richieste e i documenti vengono "smistati" verso le autorità di volta in volta responsabili.

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

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

(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.

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 dei 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 autenticate 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 edili 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 normazione (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;

- 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;

⁽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.

- 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

Decreto legislativo recante: "Attuazione della direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai servizi nel mercato interno" (in attesa di pubblicazione su Gazzetta ufficiale)

VISTI gli articoli 76, 87 e 117 della Costituzione;

VISTA la legge 7 luglio 2009, n. 88, recante disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee – Legge comunitaria 2008 ed, in particolare, l'articolo 41 recante delega al Governo per l'attuazione della direttiva 2006/123/CE, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno;

VISTA la direttiva 2006/123/CE, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno;

VISTA la preliminare deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 17 dicembre 2009;

CONSIDERATO che la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano non ha reso il parere di competenza nel previsto termine;

ACQUISITO il parere delle competenti Commissioni permanenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;

VISTA la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 19 marzo 2010;

SULLA PROPOSTA del Ministro per le politiche europee, del Ministro dello sviluppo economico e del Ministro della giustizia, di concerto con i Ministri dell'interno, degli affari esteri, dell'economia e delle finanze, per la pubblica amministrazione e l'innovazione, per la semplificazione normativa e per il turismo;

E M A N A

il seguente decreto legislativo:

PARTE PRIMA

Titolo I – Disposizioni generali

Capo I (Ambito di applicazione)

Art. 1 (*Oggetto e finalità*)

1. Le disposizioni del presente decreto si applicano a qualunque attività economica, di carattere imprenditoriale o professionale, svolta senza vincolo di subordinazione, diretta allo scambio di beni o alla fornitura di altra prestazione anche a carattere intellettuale.
2. Le disposizioni della Parte prima del presente decreto sono adottate ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lettere *e*) ed *m*), della Costituzione, al fine di garantire la libertà di concorrenza secondo condizioni di pari opportunità e il corretto ed uniforme funzionamento del mercato, nonché per assicurare ai consumatori finali un livello minimo e uniforme di condizioni di accessibilità ai servizi sul territorio nazionale.
3. Relativamente alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano, i principi desumibili dalle disposizioni di cui alla Parte prima del presente decreto costituiscono norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica e principi dell'ordinamento giuridico dello Stato.
4. Relativamente alle materie oggetto di competenza concorrente, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano esercitano la potestà normativa nel rispetto dei principi fondamentali contenuti nelle norme del presente decreto.

Art. 2 (*Esclusioni*)

1. Le disposizioni del presente decreto non si applicano:
 - a) alle attività connesse con l'esercizio di pubblici poteri, quando le stesse implicino una partecipazione diretta e specifica all'esercizio del potere pubblico e alle funzioni che hanno per oggetto la salvaguardia degli interessi generali dello Stato e delle altre collettività pubbliche;
 - b) alla disciplina fiscale delle attività di servizi;
 - c) ai servizi d'interesse economico generale assicurati alla collettività in regime di esclusiva da soggetti pubblici o da soggetti privati, ancorché scelti con procedura ad evidenza pubblica, che operino in luogo e sotto il controllo di un soggetto pubblico.
2. Le disposizioni del presente decreto non si applicano nei casi previsti negli articoli da 3 a 7 del presente capo.
3. Il Ministro per le politiche europee ed i Ministri interessati dalle disposizioni del presente decreto possono adottare uno o più decreti interministeriali ricognitivi delle attività di servizi che, in applicazione delle disposizioni del presente decreto, sono comunque escluse dall'ambito di applicazione dello stesso.

Art. 3
(Servizi sociali)

1. Le disposizioni del presente decreto non si applicano ai servizi sociali riguardanti gli alloggi popolari, l'assistenza all'infanzia e il sostegno alle famiglie e alle persone temporaneamente o permanentemente in stato di bisogno forniti da amministrazioni pubbliche, da prestatori da esse incaricati o da associazioni che perseguono scopi caritatevoli.

Art. 4
(Servizi finanziari)

1. Sono esclusi dall'ambito di applicazione del presente decreto i servizi finanziari, ivi inclusi i servizi bancari e nel settore del credito, i servizi assicurativi e di riassicurazione, il servizio pensionistico professionale o individuale, la negoziazione dei titoli, la gestione dei fondi, i servizi di pagamento e quelli di consulenza nel settore degli investimenti.

2. Le disposizioni del presente decreto non si applicano, in particolare:

- a) alle attività ammesse al mutuo riconoscimento di cui all'articolo 1, comma 2, lettera f), del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385;
- b) quando hanno ad oggetto gli strumenti finanziari di cui alla sezione C dell'Allegato al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 581, alle attività, ai servizi di investimento ed ai servizi accessori di cui alla sezione A ed alla sezione B del medesimo Allegato.

Art. 5
(Servizi di comunicazione)

1. Ai servizi ed alle reti di comunicazione di cui all'articolo 1 del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, si applicano esclusivamente le disposizioni di cui ai titoli IV e V della parte prima del presente decreto.

Art. 6
(Servizi di trasporto)

1. Le disposizioni del presente decreto non si applicano ai servizi di trasporto aereo, marittimo, per le altre vie navigabili, ferroviario e su strada, ivi inclusi i servizi di trasporto urbani, di taxi, di ambulanza, nonché i servizi portuali e i servizi di noleggio auto con conducente.

2. Ai fini del presente decreto, non costituiscono servizi di trasporto quelli di:

- a) scuola guida;
- b) trasloco;
- c) noleggio di veicoli e unità da diporto;
- d) pompe funebri;
- e) fotografia aerea.

Art. 7
(Altri servizi esclusi)

1. Le disposizioni del presente decreto non si applicano:

- a) ai servizi di somministrazione di lavoratori forniti dalle agenzie per il lavoro, autorizzate ai sensi del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276;

- b) ai servizi sanitari ed a quelli farmaceutici forniti direttamente a scopo terapeutico nell'esercizio delle professioni sanitarie, indipendentemente dal fatto che vengano prestati in una struttura sanitaria e a prescindere dalle loro modalità di organizzazione, di finanziamento e dalla loro natura pubblica o privata;
- c) ai servizi audiovisivi, ivi compresi i servizi cinematografici, a prescindere dal modo di produzione, distribuzione e trasmissione, e i servizi radiofonici;
- d) al gioco d'azzardo e di fortuna comprese le lotterie, le scommesse e le attività delle case da gioco, nonché alle reti di acquisizione del gettito;
- e) ai servizi privati di sicurezza;
- f) ai servizi forniti da notai.

Capo II (Definizioni e principi generali)

Art. 8 (Definizioni)

1. Ai fini del presente decreto si intende per:

- a) servizio: qualsiasi prestazione anche a carattere intellettuale svolta in forma imprenditoriale o professionale, fornita senza vincolo di subordinazione e normalmente fornita dietro retribuzione; i servizi non economici non costituiscono servizi ai sensi del presente decreto;
- b) prestatore: qualsiasi persona fisica avente la cittadinanza di uno Stato membro o qualsiasi soggetto costituito conformemente al diritto di uno Stato membro o da esso disciplinato, a prescindere dalla sua forma giuridica, stabilito in uno Stato membro, che offre o fornisce un servizio;
- c) destinatario: qualsiasi persona fisica che sia cittadino di uno Stato membro o che goda di diritti ad essa conferiti dall'ordinamento comunitario, o qualsiasi altro soggetto indicato alla lettera b), stabilito in uno Stato membro, che a scopo professionale o per altri scopi, fruisce o intende fruire di un servizio;
- d) Stato membro di stabilimento: lo Stato membro nel cui territorio è stabilito il prestatore del servizio considerato;
- e) stabilimento: l'esercizio effettivo a tempo indeterminato di un'attività economica non salariata da parte del prestatore, svolta con un'infrastruttura stabile;
- f) regime di autorizzazione: qualsiasi procedura, non inerente alle misure applicabili a norma del decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, che obbliga un prestatore o un destinatario a rivolgersi ad un'autorità competente allo scopo di ottenere un provvedimento formale o un provvedimento implicito relativo all'accesso ad un'attività di servizio o al suo esercizio; ai fini del presente decreto, non costituisce regime autorizzatorio la dichiarazione di inizio attività (d.i.a.) di cui all'articolo 19, comma 2, secondo periodo, della legge 7 agosto 1990, n. 241.
- g) requisito: qualsiasi regola che imponga un obbligo, un divieto, una condizione o un limite al quale il prestatore o il destinatario debba conformarsi ai fini dell'accesso ed esercizio della specifica attività esercitata e che abbia fonte in leggi, regolamenti, provvedimenti amministrativi ovvero in disposizioni adottate da ordini, collegi e albi professionali; non costituiscono requisiti le disposizioni in materia ambientale, edilizia ed urbanistica, nonché quelle a tutela della sanità pubblica, della pubblica sicurezza, della sicurezza dei lavoratori e dell'incolumità delle persone e che si applicano indistintamente ai prestatori nello svolgimento della loro attività economica e ai singoli che agiscono a titolo privato;
- h) motivi imperativi d'interesse generale: ragioni di pubblico interesse, tra i quali l'ordine pubblico, la sicurezza pubblica, l'incolumità pubblica, la sanità pubblica, la sicurezza stradale, la tutela dei lavoratori compresa la protezione sociale dei lavoratori, 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 e artistico, gli obiettivi di politica sociale e di politica culturale;

i) autorità competente: le amministrazioni statali, regionali o locali e gli altri soggetti responsabili del controllo o della disciplina delle attività di servizi, ivi inclusi gli ordini professionali, i collegi nazionali professionali e gli albi professionali;

l) 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;

m) professione regolamentata: un'attività professionale o un insieme di attività professionali, riservate o non riservate, ai sensi dell'articolo 4, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206;

n) 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:

- 1) 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;
- 2) 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.

Art. 9

(Clausola di specialità)

1. In caso di contrasto con le disposizioni del presente decreto, si applicano le disposizioni di attuazione di altre norme comunitarie che disciplinano aspetti specifici dell'accesso ad un'attività di servizi o del suo esercizio per professioni o in settori specifici, ivi incluse le disposizioni previste dalla legge 9 febbraio 1982, n. 31, di attuazione della direttiva 77/249/CEE, dal decreto legislativo 25 febbraio 2000, n. 72, di attuazione della direttiva 96/71/CE, dal decreto legislativo 2 febbraio 2001, n. 96, di attuazione della direttiva 98/5/CE, dal decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, di attuazione della direttiva 89/552/CEE e dal decreto legislativo 9 novembre 2007 n. 206, di attuazione della direttiva 2005/36/CE.

Titolo II – Disposizioni in materia di accesso ed esercizio delle attività di servizi

Capo I

(Disposizioni generali sull'accesso e l'esercizio delle attività di servizi)

Art. 10

(Libertà di accesso ed esercizio delle attività di servizi)

1. Nei limiti del presente decreto, l'accesso e l'esercizio delle attività di servizi costituiscono espressione della libertà di iniziativa economica e non possono essere sottoposti a limitazioni non giustificate o discriminatorie.

2. Nei casi in cui l'accesso o l'esercizio di un'attività di servizi sono subordinati alla presentazione all'amministrazione competente di una dichiarazione di inizio attività, ove non diversamente previsto, si applica l'articolo 19, comma 2, secondo periodo, della legge 7 agosto 1990, n. 241.

Art. 11
(Requisiti vietati)

1. L'accesso ad un'attività di servizi o il suo esercizio non possono essere subordinati al rispetto dei seguenti requisiti:

a) requisiti discriminatori fondati direttamente o indirettamente sulla cittadinanza o, per quanto riguarda le società, sull'ubicazione della sede legale, in particolare:

1) il requisito della cittadinanza italiana per il prestatore, il suo personale, i detentori di capitale sociale o i membri degli organi di direzione e vigilanza;

2) il requisito della residenza in Italia per il prestatore, il suo personale, i detentori di capitale sociale o i membri degli organi di direzione e vigilanza;

b) 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 altri Stati membri;

c) 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 in Italia o restrizioni alla libertà di scegliere tra essere stabilito in forma di rappresentanza, succursale o filiale;

d) condizioni di reciprocità con lo Stato membro nel quale il prestatore ha già uno stabilimento, salvo quelle previste in atti comunitari riguardanti l'energia;

e) l'applicazione caso per caso di una verifica di natura economica che subordina il rilascio del titolo autorizzatorio 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; tale divieto non concerne i requisiti di programmazione che non perseguono obiettivi economici, ma che sono dettati da motivi imperativi d'interesse generale;

f) l'obbligo di presentare, individualmente o con altri, una garanzia finanziaria o di sottoscrivere un'assicurazione presso un prestatore o presso un organismo stabilito in Italia;

g) l'obbligo di essere già stato iscritto per un determinato periodo nei registri italiani o di avere in precedenza esercitato l'attività in Italia per un determinato periodo.

Art. 12

(Requisiti subordinati alla sussistenza di un motivo imperativo di interesse generale)

1. Nei casi in cui sussistono motivi imperativi di interesse generale, l'accesso e l'esercizio di una attività di servizio possono, nel rispetto dei principi di proporzionalità e non discriminazione, essere subordinati al rispetto dei seguenti requisiti:

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 dal decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, o da quelli previsti in altre norme attuative di disposizioni comunitarie, che riservano l'accesso alle attività di servizi in questione a prestatori particolari a motivo della natura specifica dell'attività esercitata;

e) il divieto di disporre di più stabilimenti sul territorio nazionale;

f) requisiti che stabiliscono un numero minimo di dipendenti;

g) tariffe obbligatorie minime o massime che il prestatore deve rispettare;

h) l'obbligo per il prestatore di fornire, insieme al suo servizio, altri servizi specifici.

2. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 11, le disposizioni di cui al comma 1 si applicano alla legislazione riguardante i servizi di interesse economico generale per i quali non sono previsti

regimi di esclusiva, nella misura in cui ciò non sia di ostacolo alla specifica missione di interesse pubblico.

3. Sono fatti salvi i requisiti relativi alle questioni disciplinate dal decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, e quelli previsti in altre norme attuative di disposizioni comunitarie, che riservano l'accesso alle attività di servizi in questione a prestatori particolari a motivo della natura specifica dell'attività esercitata.

Art. 13 (*Notifiche*)

1. L'efficacia di nuove disposizioni che prevedono i requisiti di cui all'articolo 12, comma 1, è subordinata alla previa notifica alla Commissione europea.

2. Le autorità competenti comunicano alla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie - i progetti di disposizioni legislative, regolamentari e amministrative che prevedono i requisiti di cui al comma 1. La Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie – notifica alla Commissione europea detti requisiti e ne dà contestuale comunicazione all'autorità competente.

3. La Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie – trasmette, altresì, alle autorità competenti i requisiti elencati all'articolo 12 notificati alla Commissione dagli altri Stati membri e le eventuali decisioni assunte dalla Commissione nei confronti dell'Italia e degli Stati membri.

4. La notifica di un progetto di disposizione ai sensi del decreto legislativo 23 novembre 2000, n. 427, di recepimento della direttiva 98/34/CE, soddisfa l'obbligo di cui al comma 1.

Capo II Disposizioni generali in materia di regimi autorizzatori

Art. 14 (*Regimi autorizzatori*)

1. Fatte salve le disposizioni istitutive e relative ad ordini, collegi e albi professionali, regimi autorizzatori possono essere istituiti o mantenuti solo se giustificati da motivi imperativi di interesse generale, nel rispetto dei principi di non discriminazione, di proporzionalità, nonché delle disposizioni di cui al presente titolo.

2. Nelle materie di legislazione concorrente, le Regioni possono istituire o mantenere albi, elenchi, sistemi di accreditamento e ruoli, solo nel caso in cui siano previsti tra i principi generali determinati dalla legislazione dello Stato.

3. Il numero dei titoli autorizzatori per l'accesso e l'esercizio di un'attività di servizi può essere limitato solo se sussiste un motivo imperativo di interesse generale o per ragioni correlate alla scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche disponibili.

4. Le disposizioni del presente capo non si applicano agli aspetti dei regimi di autorizzazione che sono disciplinati direttamente o indirettamente da altri strumenti comunitari.

Art. 15 (*Condizioni per il rilascio dell'autorizzazione*)

1. Ove sia previsto un regime autorizzatorio, le condizioni alle quali è subordinato l'accesso e l'esercizio alle attività di servizi sono:

- a) non discriminatorie;
- b) giustificate da un motivo imperativo di interesse generale;

- c) commisurate all'obiettivo di interesse generale;
 - d) chiare ed inequivocabili;
 - e) oggettive;
 - f) rese pubbliche preventivamente;
 - g) trasparenti e accessibili.
2. I requisiti e i controlli equivalenti o sostanzialmente comparabili quanto a finalità, ai quali il prestatore sia già assoggettato in un altro Stato membro, sono da considerarsi idonei ai fini della verifica della sussistenza delle condizioni per il rilascio di un titolo autorizzatorio, sempre che il prestatore o le autorità competenti dell'altro Stato membro forniscano al riguardo le informazioni necessarie.

Art. 16

(Selezione tra diversi candidati)

1. Nelle ipotesi in cui il numero di titoli autorizzatori disponibili per una determinata attività di servizi sia limitato per ragioni correlate alla scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche disponibili, le autorità competenti applicano una procedura di selezione tra i candidati potenziali ed assicurano la predeterminazione e la pubblicazione, nelle forme previste dai propri ordinamenti, dei criteri e delle modalità atti ad assicurarne l'imparzialità, cui le stesse devono attenersi.
2. Nel fissare le regole della procedura di selezione le autorità competenti possono tenere conto 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.
3. L'effettiva osservanza dei criteri e delle modalità di cui al comma 1 deve risultare dai singoli provvedimenti relativi al rilascio del titolo autorizzatorio.
4. Nei casi di cui al comma 1 il titolo è rilasciato per una durata limitata e non può essere rinnovato automaticamente, né possono essere accordati vantaggi al prestatore uscente o ad altre persone, ancorché giustificati da particolari legami con il primo.

Art. 17

(Procedimenti di rilascio delle autorizzazioni)

1. Ai fini del rilascio del titolo autorizzatorio riguardante l'accesso e l'esercizio delle attività di servizi di cui al presente decreto si segue il procedimento di cui all'articolo 19, comma 2, primo periodo, della legge 7 agosto 1990, n. 241, ovvero, se così previsto, di cui all'articolo 20 della medesima legge n. 241 del 1990.
2. Qualora sussista un motivo imperativo di interesse generale, può essere imposto che il procedimento si concluda con l'adozione di un provvedimento espresso.
3. Il termine per la conclusione del procedimento decorre dal momento in cui il prestatore ha presentato tutta la documentazione necessaria ai fini dell'accesso all'attività e al suo esercizio.
4. Le autorità competenti assicurano che per ogni domanda di autorizzazione sia rilasciata una ricevuta. La ricevuta deve contenere le informazioni seguenti:
 - a) il termine previsto per la conclusione del procedimento e i casi in cui la sua decorrenza subisca un differimento o una sospensione;
 - b) i mezzi di ricorso previsti;
 - c) fatti salvi i casi in cui il procedimento si conclude con l'adozione di un provvedimento espresso, la menzione che, in mancanza di risposta entro il termine previsto, l'autorizzazione è considerata come rilasciata.
5. Quando la domanda è presentata per via telematica la ricevuta è inviata tramite posta elettronica.

Art. 18

(Autorità preposte al rilascio delle autorizzazioni)

1. Fatti salvi i poteri di ordini, collegi e organismi professionali e di organi collegiali che agiscono in qualità di autorità competente, ai fini del rilascio dei titoli autorizzatori o dell'adozione di altri provvedimenti rilevanti per l'esercizio dell'attività di servizi è vietata la partecipazione diretta o indiretta alla decisione, anche in seno a organi consultivi, di operatori concorrenti. 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.

Art. 19

(Efficacia delle autorizzazioni)

1. L'autorizzazione permette al prestatore di accedere all'attività di servizi e di esercitarla su tutto il territorio nazionale, anche mediante l'apertura di rappresentanze, succursali, filiali o uffici; sono fatte salve le ipotesi 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.

2. L'autorizzazione ha durata illimitata, salvo che non ricorra uno dei seguenti casi:

- a) previsione di un rinnovo automatico, purché compatibile con le disposizioni del presente decreto;
- b) previsione di una limitazione numerica dei titoli che possono essere rilasciati;
- c) limitazione della durata giustificata da un motivo imperativo di interesse generale.

3. Restano salvi i casi in cui la decadenza dall'autorizzazione, la sospensione o la revoca conseguono al venir meno delle condizioni cui è subordinato il suo ottenimento. Le autorità competenti possono periodicamente verificare la persistenza delle condizioni per il rilascio dell'autorizzazione, anche richiedendo al prestatore le informazioni e la documentazione necessarie.

4. E' consentita la previsione di un termine, anche a pena di decadenza, entro il quale il prestatore deve iniziare l'attività per la quale ha conseguito il titolo, salvo che non vi siano giustificati motivi per il mancato avvio.

Titolo III - Libera prestazione dei servizi

Art. 20

(Esercizio di attività di servizi in regime di libera prestazione)

1. La prestazione temporanea e occasionale di servizi è consentita ai cittadini comunitari e agli altri prestatori aventi la sede sociale, l'amministrazione centrale o il centro di attività principale all'interno dell'Unione europea, quando sono stabiliti in uno Stato membro.

2. I requisiti applicabili ai prestatori di servizi stabiliti in Italia si applicano ai soggetti di cui al comma 1 in caso di prestazione temporanea e occasionale solo se sussistono ragioni di ordine pubblico, di pubblica sicurezza, di sanità pubblica o di tutela dell'ambiente, nel rispetto dei principi di non discriminazione e di proporzionalità.

3. Restano ferme le disposizioni di cui al titolo II del decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, di recepimento della direttiva 2005/36/CE.

Art. 21
(*Requisiti da giustificare*)

1. Fatto salvo quanto previsto dall'articolo 20, commi 2 e 3, il diritto alla libera prestazione di servizi di un prestatore stabilito in un altro Stato membro non può essere in particolare subordinato alla sussistenza dei seguenti requisiti:

- a) l'obbligo per il prestatore di essere stabilito in Italia;
- b) l'obbligo per il prestatore di ottenere un'autorizzazione dalle autorità competenti, compresa l'iscrizione in un registro o a un ordine professionale nazionale, salvo i casi previsti dal presente decreto o da altre disposizioni di recepimento di norme comunitarie;
- c) il divieto imposto al prestatore di dotarsi in Italia 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 in Italia;
- 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 riguardanti i destinatari ai sensi dell'articolo 28 del presente decreto.

2. Disposizioni in deroga a quanto previsto dal comma 1 possono essere previste solo se giustificate da motivi imperativi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza, di sanità pubblica o di tutela dell'ambiente, in conformità con i principi di non discriminazione e proporzionalità.

Art. 22
(*Deroghe al regime della libera prestazione*)

1. Gli articoli 20 e 21 del presente decreto non si applicano:

- a) ai servizi di interesse economico generale ivi inclusi i seguenti:
 - 1) nel settore postale, i servizi contemplati dal decreto legislativo 22 luglio 1999, n. 261;
 - 2) servizi di generazione, trasmissione, distribuzione e fornitura dell'energia elettrica;
 - 3) servizi di trasporto, distribuzione, fornitura e stoccaggio di gas naturale;
 - 4) i servizi di distribuzione e fornitura idriche e i servizi di gestione delle acque reflue;
 - 5) il trattamento dei rifiuti;
- b) alle materie disciplinate dal decreto legislativo 25 febbraio 2000, n. 72;
- c) alle materie disciplinate dal decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196;
- d) alle materie disciplinate dalla legge 9 febbraio 1982, n. 31;
- e) alle attività di recupero giudiziario dei crediti;
- f) alle materie disciplinate dal titolo II del decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, di recepimento della direttiva 2005/36/CE;
- g) alle materie disciplinate dal regolamento (CEE) 1408/71;
- h) per quanto riguarda le formalità amministrative relative alla libera circolazione delle persone ed alla loro residenza, alle questioni disciplinate dalle disposizioni del decreto legislativo 6 febbraio 2007, n. 30, e successive modificazioni;
- i) per quanto riguarda i cittadini di Paesi terzi che si spostano in un altro Stato membro nell'ambito di una prestazione di servizi, agli obblighi riguardanti il visto di ingresso e il permesso di soggiorno di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e successive modificazioni;
- l) 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;

- m) ai diritti d'autore e diritti connessi, di cui alla sezione VI del Capo II del decreto legislativo 10 febbraio 2005, n. 30, e al decreto legislativo 6 maggio 1999, n. 169;
- n) agli atti per i quali la legge richiede l'intervento di un notaio;
- o) 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;
- p) all'immatricolazione dei veicoli presi in leasing in un altro Stato membro;
- q) alle disposizioni riguardanti obblighi contrattuali e non contrattuali, compresa la forma dei contratti, determinate in virtù delle norme di diritto internazionale privato.

Art. 23
(Condizioni di lavoro)

1. Ai dipendenti distaccati in occasione di una prestazione di servizi in territorio nazionale italiano da prestatori stabiliti in un altro Stato membro dell'Unione europea si applicano, durante il periodo del distacco, le medesime condizioni di lavoro previste da disposizioni legislative, regolamentari o amministrative, nonché dai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative a livello nazionale, applicabili ai lavoratori che effettuano prestazioni lavorative subordinate analoghe nel luogo in cui i lavoratori svolgono la propria attività in posizione di distacco, in conformità al decreto legislativo 25 febbraio 2000, n. 72, di recepimento della direttiva 96/71/CE .

Art. 24
(Parità di trattamento)

1. I cittadini italiani e i soggetti giuridici costituiti conformemente alla legislazione nazionale che sono stabiliti in Italia possono invocare l'applicazione delle disposizioni del presente titolo, nonché di quelle richiamate all'articolo 20, comma 3.

Titolo IV – Semplificazione amministrativa

Art. 25
(Sportello unico)

1. Il regolamento di cui all'articolo 38, comma 3, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, assicura l'espletamento in via telematica di tutte le procedure necessarie per poter svolgere le attività di servizi attraverso lo sportello unico per le attività produttive.
2. I prestatori presentano le domande necessarie per l'accesso alle attività di servizi e per il loro esercizio presso lo sportello unico di cui al comma 1. Per le medesime finalità, i prestatori possono rivolgersi a soggetti privati accreditati ai sensi dell'articolo 38, comma 3, lettera c), e comma 4 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.
3. Le domande, se contestuali alla comunicazione unica, disciplinata dall'articolo 9 del decreto-legge 31 gennaio 2007, n. 7, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 aprile 2007, n. 40, sono presentate al registro delle imprese di cui all'articolo 8 della legge 29 dicembre 1993, n. 580, che le trasmette immediatamente allo sportello unico.
4. Per i comuni che non hanno istituito lo sportello unico, ovvero nei casi in cui esso non risponde ai requisiti di cui all'articolo 38, comma 3, lettere a) e a-bis), del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, l'esercizio delle relative

funzioni è delegato, anche in assenza di provvedimenti espressi, alle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura.

5. Per le attività che non richiedono iscrizione al registro delle imprese, il portale 'impresainungiorno', di cui all'articolo 38, comma 3, lettera d), del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, che costituisce punto di contatto nazionale in materia, assicura il collegamento con le autorità competenti di cui all'articolo 8, lettera i), del presente decreto.

6. Le Autorità competenti sono tenute a garantire che presso lo sportello unico il prestatore possa espletare tutte le ulteriori formalità richieste, ivi incluse dichiarazioni, notifiche o istanze necessarie a ottenere il titolo per l'accesso o per l'esercizio dalle autorità competenti, nonché le domande di inserimento in registri, ruoli, banche dati, o di iscrizione a ordini, albi e collegi e a altri organismi.

7. Il prestatore informa lo sportello unico 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 la modifica o il venir meno del rispetto delle condizioni di autorizzazione.

8. Nei casi in cui il titolo autorizzatorio è rilasciato in forma espressa, ferma restando la presentazione telematica dell'istanza e dei relativi documenti, l'Amministrazione può, per motivi imperativi di interesse generale, effettuare nel corso dell'istruttoria di sua competenza un colloquio con il richiedente, al fine di valutarne l'integrità personale e l'idoneità a svolgere la richiesta attività di servizi, ovvero verifiche ispettive o sopralluoghi. In tali casi, il procedimento può essere espletato in modalità non interamente telematica.

Art. 26

(Diritto all'informazione)

1. Attraverso lo sportello unico di cui al presente decreto, i prestatori e i destinatari hanno accesso alle seguenti informazioni:

a) i requisiti imposti ai prestatori stabiliti in Italia, 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, comprese quelle 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 e 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. Il regolamento di cui all'articolo 38, comma 3, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, della legge 6 agosto 2008, n. 133, prevede misure idonee per assicurare che lo sportello unico, su richiesta, fornisca assistenza sul modo in cui i requisiti di cui al comma 1, lettera a), vengono interpretati ed applicati. L'informazione è fornita in un linguaggio semplice e comprensibile.

3. Lo sportello unico risponde con la massima sollecitudine alle domande di informazioni o alle richieste di assistenza di cui ai commi 1 e 2 e, in caso di richiesta irregolare o infondata, ne informa senza indugio il richiedente.

Art. 27
(Certificazioni)

1. Nei casi in cui è prescritto a un prestatore o a un destinatario di fornire un certificato, un attestato o qualsiasi altro documento comprovante il rispetto di un requisito, costituisce documentazione idonea quella rilasciata da un altro Stato membro che abbia finalità equivalenti o dalla quale risulti che il requisito in questione è rispettato. Documenti rilasciati da un altro Stato membro sotto forma di originale, di copia conforme o di traduzione autenticata possono essere richiesti solo nei casi previsti da altre disposizioni di attuazione di norme comunitarie o per motivi imperativi d'interesse generale, tra i quali l'ordine pubblico e la sicurezza. Ove necessario, le autorità competenti possono richiedere traduzioni in italiano non autenticate.

2. Le disposizioni del comma 1 non si applicano ai documenti di cui agli articoli 10 e 17 del decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, all'articolo 6, comma 3, del decreto legislativo 2 febbraio 2001, n. 96, nonché agli atti relativi a società per azioni, società in accomandita per azioni, società a responsabilità limitata per i quali sia prescritta o consentita la pubblicità nel registro delle imprese.

Titolo V – Disposizioni a tutela dei destinatari

Art. 28
(Restrizioni vietate)

1. La fruizione di un servizio fornito da un prestatore stabilito in un altro Stato membro non può essere subordinata ai seguenti requisiti:

- a) l'obbligo per il destinatario di ottenere un'autorizzazione dalle autorità competenti o quello di presentare una dichiarazione presso di esse;
- b) limiti discriminatori alla concessione di aiuti finanziari al destinatario, in ragione del luogo in cui il prestatore è stabilito o di quello in cui il servizio è prestato.

Art. 29
(Divieto di discriminazioni)

1. Al destinatario non possono essere imposti requisiti discriminatori fondati sulla sua nazionalità o sul suo luogo di residenza.

2. È fatto divieto ai prestatori di prevedere condizioni generali di accesso al servizio offerto che 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.

3. A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto sono abrogate le disposizioni legislative e regolamentari statali incompatibili con le disposizioni di cui al comma 1.

Art. 30
(Assistenza ai destinatari)

1. Il Ministero dello sviluppo economico provvede affinché siano fornite le seguenti informazioni ai destinatari di attività di servizi che ne facciano richiesta:

- 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.
2. Per le imprese destinatarie di attività di servizi, le informazioni di cui al comma 1 sono fornite dal sistema delle Camere di commercio, dell'industria, dell'artigianato e dell'agricoltura.

Titolo VI - Qualità dei servizi

Art. 31

(Informazioni sui prestatori e sui loro servizi)

1. I prestatori forniscono al destinatario in modo chiaro e senza ambiguità, in tempo utile prima della stipula del contratto o in ogni caso prima della prestazione del servizio, le informazioni seguenti:
- a) nome, status e forma giuridica, indirizzo postale al quale sono stabiliti e tutti i dati necessari per entrare rapidamente in contatto e comunicare con i prestatori direttamente e, se del caso, per via elettronica;
 - b) ove siano iscritti in un registro commerciale o altro registro pubblico analogo, la denominazione di tale registro e il numero di immatricolazione o mezzi equivalenti atti ad identificarli 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 esercitino un'attività soggetta all'IVA, il numero di partita IVA;
 - e) per quanto riguarda le professioni regolamentate, gli ordini professionali, albi o collegi presso i quali sono iscritti, la qualifica professionale e lo Stato membro nel quale è stata acquisita;
 - f) eventuali clausole e condizioni generali applicate dal prestatore;
 - g) esistenza di eventuali clausole contrattuali utilizzate dal prestatore relative alla legge applicabile al contratto o alla giurisdizione competente;
 - h) esistenza di un'eventuale garanzia post vendita, non imposta dalla legge;
 - i) prezzo del servizio, laddove esso è predefinito dal prestatore per un determinato tipo di servizio;
 - l) principali caratteristiche del servizio, se non già apparenti dal contesto;
 - m) eventuale assicurazione o le garanzie per responsabilità professionale, in particolare il nome e l'indirizzo dell'assicuratore o del garante e la copertura geografica.
2. I prestatori scelgono le modalità, attraverso le quali fornire al destinatario prima della stipula del contratto o, in assenza di contratto scritto, prima che il servizio sia prestato, le informazioni di cui al comma 1, tra le seguenti:
- a) comunicandole di propria iniziativa;
 - b) rendendole facilmente accessibili sul luogo della prestazione del servizio o di stipula del contratto;
 - c) rendendole facilmente accessibili per via elettronica tramite un indirizzo comunicato dal prestatore;
 - d) indicandole in tutti i documenti informativi che fornisce al destinatario per presentare dettagliatamente il servizio offerto.
3. I prestatori, su richiesta del destinatario, comunicano 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 ordine, collegio o albo 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.

Art. 32

(Risoluzione delle controversie)

1. I prestatori devono fornire 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.
2. I prestatori rispondono ai reclami di cui al comma 1 con la massima sollecitudine al fine di trovare soluzioni adeguate.
3. I prestatori sono tenuti a provare il rispetto degli obblighi di informazione e l'esattezza delle informazioni fornite.
4. Qualora per ottemperare a una decisione giudiziaria sia necessaria una garanzia finanziaria, sono riconosciute le garanzie equivalenti costituite presso un istituto di credito o un assicuratore stabilito in un altro Stato membro e autorizzato ai sensi della normativa comunitaria in vigore. L'istituto di credito e l'assicuratore stabiliti sul territorio nazionale devono essere autorizzati ai sensi, rispettivamente, del decreto-legge 27 dicembre 2006, n. 297, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 febbraio 2007, n. 15, di attuazione della direttiva 2006/48/CE e del decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209, di attuazione delle direttive 73/239/CEE e 2002/83/CE.
5. 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 informano il destinatario facendone menzione in tutti i documenti che presentano in modo dettagliato uno dei loro servizi e indicano in che modo è possibile reperire informazioni dettagliate sulle caratteristiche e le condizioni di ricorso a tale meccanismo.

Art. 33

(Assicurazioni)

1. Ove previsto, l'obbligo di disporre di un'assicurazione di responsabilità professionale o altra garanzia non può essere imposto al prestatore che si stabilisce sul territorio se 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, nello Stato membro in cui è già stabilito. Qualora l'equivalenza sia solo parziale, può essere richiesta una garanzia complementare per gli aspetti non inclusi.

2. Costituisce prova sufficiente dell'esistenza di tale assicurazione o garanzia un attestato rilasciato da istituti di credito e assicuratori stabiliti in un altro Stato membro.

Art. 34

(Comunicazioni commerciali)

1. Fatto salvo quanto previsto dall'articolo 2 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, limitazioni al libero impiego delle comunicazioni commerciali da parte dei prestatori di servizi che esercitano una professione regolamentata devono essere giustificate da motivi imperativi di interesse generale nel rispetto dei principi di non discriminazione e proporzionalità.

2. Alle comunicazioni di cui al comma 1 si applicano i principi di cui all'articolo 10 del decreto legislativo 9 aprile 2003, n. 70.

3. I codici deontologici assicurano che le comunicazioni commerciali relative ai servizi forniti dai prestatori che esercitano una professione regolamentata sono emanate nel rispetto delle 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.

Art. 35

(Attività multidisciplinari)

1. I prestatori possono essere 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 solo nei casi seguenti:

a) 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) 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. Nei casi in cui è consentito lo svolgimento delle attività multidisciplinari di cui al comma 1:

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

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

c) è assicurata la compatibilità delle regole di deontologia professionale e di condotta relative alle diverse attività, soprattutto in materia di segreto professionale.

Titolo VII – Collaborazione amministrativa

Art. 36

(Cooperazione tra autorità nazionali competenti)

1. Al fine di garantire forme efficaci di cooperazione amministrativa tra le autorità competenti degli Stati membri, le autorità competenti di cui all'articolo 8, lettera i), del presente decreto utilizzano il sistema telematico di assistenza reciproca con le autorità competenti degli Stati dell'Unione europea istituito dalla Commissione europea denominato IMI-Internal Market Information.

2. Le richieste di informazioni, le richieste di verifiche, ispezioni e indagini di cui agli articoli 37, 38, 39 e 40, nonché il meccanismo di allerta di cui all'articolo 41 e lo scambio di informazioni su

misure eccezionali relative alla sicurezza dei servizi di cui all'articolo 42 sono effettuate tramite il sistema IMI di cui al comma 1. La Presidenza del Consiglio – Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie costituisce punto di contatto nazionale per la cooperazione amministrativa tra autorità competenti nazionali e comunitarie.

3. Ferme restando le competenze delle autorità di cui all'articolo 8, lettera i), il punto di contatto nazionale cura la gestione nazionale delle attività del sistema IMI, in particolare:

- a) convalida la registrazione delle autorità competenti nazionali nel sistema;
- b) supporta lo scambio di informazioni tra autorità competenti;
- c) coordina le richieste informative fatte da altri Stati membri;
- d) assiste le autorità competenti nell'individuazione delle amministrazioni competenti alle quali rivolgersi;
- e) assiste le autorità competenti per garantire la mutua assistenza;
- f) notifica alla Commissione le richieste connesse con il meccanismo di allerta di cui all'articolo 41;

4. Le modalità procedurali per l'utilizzo della rete IMI sono disciplinate con decreto del Ministro per le politiche europee, di concerto con i Ministri interessati.

5. Le informazioni di cui al comma 2 possono riguardare le azioni disciplinari o amministrative promosse, le sanzioni penali irrogate, le decisioni definitive relative all'insolvenza o alla bancarotta fraudolenta assunte dall'autorità competente nei confronti di un prestatore e che siano direttamente pertinenti alla competenza del prestatore o alla sua affidabilità professionale.

6. Le autorità competenti di cui all'articolo 8, comma 1, lettera i), responsabili del controllo e della disciplina delle attività dei servizi, si registrano nel sistema di cui al comma 1.

7. La Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento delle politiche comunitarie convalida la registrazione delle autorità competenti nel sistema, accreditando presso la Commissione europea i soggetti abilitati ad operare.

8. Restano ferme 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.

Art. 37

(Mutua assistenza)

1. Le autorità competenti di cui all'articolo 8, comma 1, lettera i), forniscono al più presto e per via elettronica, tramite il sistema IMI di cui all'articolo 36, comma 1, le informazioni richieste da altri Stati membri o dalla Commissione.

2. Qualora ricevano una richiesta di assistenza dalle autorità competenti di un altro Stato membro, le autorità competenti di cui all'articolo 8, comma 1, lettera i), provvedono affinché i prestatori stabiliti sul territorio nazionale comunichino loro tutte le informazioni necessarie al controllo delle attività di servizi.

3. Qualora insorgano difficoltà nel soddisfare una richiesta di informazioni o nell'effettuare verifiche, ispezioni o indagini, le autorità competenti in causa avvertono sollecitamente lo Stato membro richiedente al fine di trovare una soluzione.

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

5. Le autorità competenti, tramite la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie, comunicano alla Commissione informazioni su casi in cui altri Stati membri non assolvono ai loro obblighi di mutua assistenza.

Art. 38

(Obblighi generali per le autorità competenti)

1. Per quanto riguarda i prestatori stabiliti sul territorio nazionale che forniscono servizi in un altro Stato membro, le autorità competenti di cui all'articolo 8, comma 1, lettera i), forniscono le informazioni richieste da tale Stato, in particolare la conferma del loro stabilimento sul territorio nazionale e del fatto che, a quanto loro risulta, essi non vi esercitano attività in modo illegale.
2. Le autorità competenti di cui al comma 1 procedono alle verifiche, ispezioni e indagini richieste da un altro Stato membro e informano quest'ultimo dei risultati e, se del caso, dei provvedimenti presi. 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 vengano a conoscenza di comportamenti o atti precisi di un prestatore stabilito sul territorio che presta servizi in altri Stati membri che, a loro conoscenza, possano causare grave pregiudizio alla salute o alla sicurezza delle persone o all'ambiente, le autorità competenti di cui al comma 1, tramite la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie, ne informano al più presto gli altri Stati membri e la Commissione.

Art. 39

(Controllo da parte delle autorità competenti in caso di spostamento temporaneo del prestatore in un altro Stato membro)

1. In caso di spostamento temporaneo del prestatore stabilito sul territorio nazionale in un altro Stato membro, le autorità competenti di cui all'articolo 8, comma 1, lettera i), controllano il rispetto dei requisiti nazionali in conformità dei poteri di sorveglianza previsti dall'ordinamento nazionale, in particolare mediante misure di controllo sul luogo di stabilimento del prestatore.
2. Le autorità competenti di cui al comma 1 non possono omettere di adottare misure di controllo o di esecuzione sul territorio nazionale per il motivo che il servizio è stato prestato o ha causato danni in un altro Stato membro.
3. L'obbligo di cui al comma 1 non comporta il dovere per le autorità competenti 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 competenti di cui all'articolo 8, comma 1, lettera i).

Art. 40

(Controllo da parte delle autorità competenti in caso di spostamento temporaneo del prestatore sul territorio)

1. In caso di spostamento temporaneo del prestatore comunitario sul territorio nazionale, in relazione ai requisiti nazionali che possono essere imposti in base agli articoli 20, comma 2, 21, comma 2, e 22, le autorità competenti sono responsabili del controllo sull'attività del prestatore sul territorio. In conformità al diritto comunitario, le autorità competenti:
 - a) adottano 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 territorio e il suo esercizio;
 - b) procedono alle verifiche, ispezioni e indagini necessarie per controllare il servizio prestato.
2. Nel caso in cui un prestatore di un altro Stato membro si sposti temporaneamente sul territorio nazionale in cui non è stabilito per prestarvi un servizio, le autorità competenti partecipano al controllo del prestatore conformemente ai commi 3 e 4.

3. Su richiesta dello Stato membro di stabilimento, le autorità competenti 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. 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 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.

Art. 41
(Meccanismo d'allerta)

1. Qualora un'autorità competente di cui all'articolo 8, comma 1, lettera i), 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 sul territorio nazionale o sul territorio di altri Stati membri, ne informa al più presto, tramite la rete IMI, il punto nazionale di contatto di cui all'articolo 36, comma 2. Il punto nazionale di contatto informa lo Stato membro di stabilimento del prestatore, gli altri Stati membri interessati e la Commissione.

2. Con il decreto di cui all'articolo 36, comma 4, sono disciplinate le modalità operative e procedurali per l'inoltro dell'allerta agli altri Stati membri, per il ricevimento dell'allerta dagli altri Stati membri, nonché per la chiusura, la revoca e la correzione dell'allerta stessa.

Art. 42
(Deroghe per casi individuali)

1. In deroga agli articoli 21 e 22 e a titolo eccezionale, le autorità competenti di cui all'articolo 8, comma 1, lettera i), possono prendere nei confronti di un prestatore stabilito in un altro Stato membro misure relative alla sicurezza dei servizi.

2. Le misure di cui al comma 1 possono essere assunte esclusivamente nel rispetto della procedura di mutua assistenza di cui all'articolo 43 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 del prestatore in conformità delle sue disposizioni nazionali;
- c) lo Stato membro di stabilimento del prestatore non ha adottato alcuna misura o ha adottato misure insufficienti rispetto a quelle di cui all'articolo 43, comma 2;
- d) le misure sono proporzionate.

3. I commi 1 e 2 lasciano impregiudicate le disposizioni che garantiscono la libertà di prestazione dei servizi o che permettono deroghe a detta libertà, previste in provvedimenti di recepimento di atti comunitari.

Art. 43
(Mutua assistenza in caso di deroghe individuali)

1. Qualora un'autorità competente di cui all'articolo 8, comma 1, lettera i), intenda assumere le misure previste dall'articolo 42, si applica la procedura di cui ai commi 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. L'autorità competente di cui al comma 1 chiede allo Stato membro di stabilimento di assumere misure nei confronti del prestatore la cui attività configura un pericolo per la sicurezza dei servizi,

informando il punto nazionale di contatto di cui all'articolo 36, comma 2, e fornendo tutte le informazioni pertinenti sul servizio in causa e sulle circostanze della fattispecie.

3. Qualora l'autorità che ha presentato la richiesta non ritiene soddisfacente la risposta dello Stato membro interessato, l'autorità ne informa il punto nazionale di contatto, precisando le ragioni per le quali ritiene che:

- a) le misure assunte o previste dallo Stato membro di stabilimento siano insufficienti;
- b) le misure che prevede di assumere rispettino le condizioni di cui all'articolo 42.

4. La Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie provvede a notificare alla Commissione e allo Stato membro di stabilimento del prestatore l'intenzione di prendere misure ai sensi del presente articolo.

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

6. In caso di urgenza, non si applicano le disposizioni di cui ai commi 2, 3, e 5 e le misure sono notificate con la massima sollecitudine, tramite la Presidenza del Consiglio – Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie alla Commissione e allo Stato membro di stabilimento del prestatore, specificando i motivi che giustificano l'urgenza.

PARTE SECONDA

Titolo I

(Disposizioni relative ai procedimenti di competenza del Ministero della giustizia)

Art. 44

(Esercizio di attività professionale regolamentata in regime di libera prestazione)

1. Fermo quanto previsto dal Titolo II del decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, dalla legge 9 febbraio 1982, n. 31, e successive modificazioni, e dalle disposizioni nazionali di attuazione delle norme comunitarie che disciplinano specifiche professioni, alla prestazione temporanea e occasionale di attività professionale regolamentata si applica l'articolo 20 del presente decreto.

Art. 45

(Procedimento per l'iscrizione in albi, registri o elenchi per l'esercizio di professioni regolamentate)

1. La domanda di iscrizione in albi, registri o elenchi per l'esercizio delle professioni regolamentate è presentata al Consiglio dell'ordine o al Collegio professionale competente e deve essere corredata dei documenti comprovanti il possesso dei requisiti stabiliti per ciascuna professione dal rispettivo ordinamento.

2. Il procedimento di iscrizione deve concludersi entro due mesi dalla presentazione della domanda.

3. Il rigetto della domanda di iscrizione per motivi di incompatibilità o di condotta può essere pronunciato solo dopo che il richiedente è stato invitato a comparire davanti al Consiglio dell'ordine o al Collegio professionale competente.

4. Qualora il Consiglio o il Collegio non abbia provveduto sulla domanda di iscrizione nel termine stabilito dal comma 2 del presente articolo, si applica l'articolo 20 della legge 7 agosto 1990, n. 241.

5. L'iscrizione all'albo o all'elenco speciale per l'esercizio di una professione regolamentata, in mancanza di provvedimento espresso, si perfeziona al momento della scadenza del termine per la formazione del silenzio assenso.

6. Dallo stesso momento decorre il termine, ove previsto, per la notificazione o comunicazione del provvedimento agli aventi diritto.

7. I principi contenuti nel presente articolo non si applicano alle disposizioni nazionali di attuazioni di norme comunitarie che disciplinano specifiche professioni.

Art. 46

(Requisiti per l'iscrizione negli albi, registri o elenchi per l'esercizio di professioni regolamentate)

1. Fermi i requisiti abilitativi stabiliti per ciascuna professione dal rispettivo ordinamento, costituisce titolo di iscrizione in albi, registri o elenchi per l'esercizio delle professioni regolamentate, il decreto di riconoscimento della qualifica professionale rilasciato ai sensi del Titolo III del decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206.

2. I cittadini degli Stati membri dell'Unione europea sono equiparati ai cittadini italiani ai fini dell'iscrizione o del mantenimento dell'iscrizione in albi, elenchi o registri per l'esercizio delle professioni regolamentate. Il domicilio professionale è equiparato alla residenza.

Art. 47

(Esercizio di attività professionale regolamentata in regime di stabilimento)

1. L'iscrizione in albi, elenchi o registri, per l'abilitazione all'esercizio di professioni regolamentate, è consentita ad associazioni o società di uno Stato membro dell'Unione europea nel rispetto delle condizioni e dei limiti previsti dalla legislazione nazionale vigente.

2. Si applica l'articolo 2, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, e successive modificazioni.

Art. 48

(Regolamenti)

1. Su proposta del Ministro della giustizia, di concerto con i Ministri competenti per materia, sono adottati regolamenti, ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto n. 400, e successive modificazioni, per adeguare la regolamentazione vigente in materia di esercizio delle professioni regolamentate, in particolare con riferimento all'ordinamento professionale degli assistenti sociali, dei chimici, degli ingegneri e degli architetti, ai principi contenuti nel presente decreto legislativo, in particolare agli articoli 45 e 46.

Art. 49

(Modifiche al regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 gennaio 1934, n. 36, e successive modificazioni, recante ordinamento della professione di avvocato e procuratore)

1. All'articolo 17 del regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 gennaio 1934, n. 36, sono apportate le seguenti modifiche:

a) al primo comma, numero 1°, dopo la parola: "Italia" sono aggiunte, in fine, le seguenti: " , ovvero cittadino di uno Stato membro dell'Unione europea";

b) dopo il primo comma è inserito il seguente: “Il decreto di riconoscimento della qualifica professionale ai sensi del Titolo III, del decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, costituisce titolo per l’iscrizione nell’albo.”.

2. All’articolo 24 del regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 gennaio 1934, n. 36, sono apportate le seguenti modifiche:

a) al quinto comma la parola: “tre” è sostituita dalla seguente: “due”;

b) l’ottavo comma è sostituito dal seguente: “Al procedimento per l’iscrizione nell’albo si applica l’articolo 45, commi 4 e 5, del decreto legislativo di attuazione della direttiva 2006/123/CE”;

3. All’articolo 31 del regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 gennaio 1934, n. 36, sono apportate le seguenti modifiche:

a) al primo comma, dopo la parola: “residenza” sono inserite le seguenti: “o il suo domicilio professionale”;

b) al quarto comma la parola: “tre” è sostituita dalla seguente: “due”;

c) il sesto comma è sostituito dal seguente: “Al procedimento per l’iscrizione nell’albo si applica l’articolo 45, commi 4 e 5, del decreto legislativo di attuazione della direttiva 2006/123/CE”.

4. All’articolo 37 del regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 gennaio 1934, n. 36, sono apportate le seguenti modifiche:

a) al primo comma, numero 3°, dopo la parola: “residenza” sono inserite le seguenti: “o del domicilio professionale”;

b) al primo comma, numero 4), dopo la parola: “residenza” sono inserite le seguenti: “o il suo domicilio professionale”.

5. Le espressioni: “Ministro di grazia e giustizia” o “Ministro per la grazia e giustizia”, ovunque ricorrano, sono sostituite dalle seguenti: “Ministro della giustizia”; l’espressione “Ministero di grazia e giustizia”, ovunque ricorra, è sostituita dalla seguente: “Ministero della giustizia”.

Art. 50

(Modifiche alla legge 7 gennaio 1976, n. 3, e successive modificazioni, recante ordinamento della professione di dottore agronomo e di dottore forestale)

1. All'articolo 30, primo comma, della legge 7 gennaio 1976, n. 3, e successive modificazioni, è apportata la seguente modifica, dopo le parole: “la residenza” sono inserite le seguenti: “o il domicilio professionale,”;

2. All'articolo 31, della legge 7 gennaio 1976, n. 3, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modifiche:

a) al primo comma, lettera a), le parole: “o cittadino” sono sostituite dalle seguenti: “, ovvero cittadino di uno Stato membro dell’Unione europea o”;

b) al primo comma, lettera e), dopo le parole: “la residenza” sono inserite le seguenti: “o il domicilio professionale,”;

c) dopo il primo comma è inserito il seguente: “Il decreto di riconoscimento della qualifica professionale ai sensi del Titolo III, del decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, costituisce titolo per l’iscrizione nell’albo.”;

3. All’articolo 32 della legge 7 gennaio 1976, n. 3, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modifiche:

a) al primo comma la parola: “tre” è sostituita dalla seguente: “due”;

b) il secondo comma è sostituito dal seguente: “Al procedimento per l’iscrizione nell’albo si applica l’articolo 45, commi 4 e 5, del decreto legislativo di attuazione della direttiva 2006/123/CE.”.

4. All’articolo 33, secondo comma, della legge 7 gennaio 1976, n. 3, e successive modificazioni, dopo le parole: “di residenza” sono inserite le seguenti: “o di domicilio professionale,”.

5. L'espressione "Ministro di grazia e giustizia", ovunque ricorra, è sostituita dalla seguente: "Ministro della giustizia"; l'espressione "Ministero di grazia e giustizia", ovunque ricorra, è sostituita dalla seguente: "Ministero della giustizia".

Art. 51

(Modifiche alla legge 6 giugno 1986, n. 251, e successive modificazioni, recante istituzione dell'albo professionale degli agrotecnici)

1. All'articolo 5 della legge 6 giugno 1986, n. 251, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modifiche:

a) al primo comma, lettera a), le parole: "della Comunità europea" sono sostituite dalle seguenti: "dell'Unione europea";

b) al primo comma, lettera d), dopo le parole: "essere residente" sono inserite le seguenti: "o avere il domicilio professionale";

c) dopo il primo comma è inserito il seguente:

"Il decreto di riconoscimento della qualifica professionale ai sensi del Titolo III, del decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, costituisce titolo per l'iscrizione nell'albo."

2. All'articolo 6, della legge 6 giugno 1986, n. 251, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modifiche:

a) al comma 1, dopo le parole: "l'aspirante risiede" sono inserite le seguenti: "o ha il domicilio professionale";

b) dopo il comma 1 è inserito il seguente: "1-bis. Al procedimento per l'iscrizione nell'albo si applica l'articolo 45, commi 4 e 5, del decreto legislativo di attuazione della direttiva 2006/123/CE.";

c) al comma 2, dopo le parole: "indirizzo di residenza" sono inserite le seguenti: "o di domicilio professionale".

3. All'articolo 10-bis, comma 3, della legge 6 giugno 1986, n. 251, e successive modificazioni, le parole: "cittadini italiani," sono soppresse;

4. L'espressione "Ministro di grazia e giustizia", ovunque ricorra, è sostituita dalla seguente: "Ministro della giustizia"; l'espressione "Ministero di grazia e giustizia", ovunque ricorra, è sostituita dalla seguente: "Ministero della giustizia".

Art. 52

(Modifiche alla legge 9 febbraio 1942, n. 194, e successive modificazioni, recante disciplina giuridica della professione di attuario)

1. All'articolo 4, della legge 9 febbraio 1942, n.194, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modifiche:

a) al primo comma, lettera a), dopo le parole: "ovvero cittadino" sono inserite le seguenti: "di uno Stato membro dell'Unione europea o";

b) al primo comma la lettera f), è sostituita dalla seguente: "f) avere la residenza o il domicilio professionale in Italia.";

c) dopo il primo comma è aggiunto, in fine, il seguente:

"Il decreto di riconoscimento della qualifica professionale ai sensi del Titolo III, del decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, costituisce titolo per l'iscrizione nell'albo.";

2. All'articolo 8, della legge 9 febbraio 1942, n. 194, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modifiche:

a) al primo comma, numero 2°, dopo la parola: "residenza" sono aggiunte le seguenti: "o di domicilio professionale";

- b) al primo comma, numero 4), dopo le parole: “di Stato” sono inserite le seguenti: “membro dell’Unione europea o di Stato”;
- c) dopo il primo comma è inserito il seguente: “Al procedimento per l’iscrizione nell’albo si applica l’articolo 45, commi 4 e 5, del decreto legislativo di attuazione della direttiva 2006/123/CE.”;
3. L’articolo 20 della legge 9 febbraio 1942, n. 194, e successive modificazioni, è abrogato.
4. L’espressione: “Ministro di grazia e giustizia”, ovunque ricorra, è sostituita dalla seguente: “Ministro della giustizia”; l’espressione: “Ministero di grazia e giustizia”, ovunque ricorra, è sostituita dalla seguente: “Ministero della giustizia”.

Art. 53

(Modifiche alla legge 28 marzo 1968, n. 434, e successive modificazioni, recante ordinamento della professione di perito agrario)

1. All'articolo 30, primo comma, della legge 28 marzo 1968, n. 434, e successive modificazioni, dopo le parole: “la residenza” sono inserite le seguenti: “o il domicilio professionale,”.
2. All'articolo 31 della legge 28 marzo 1968, n. 434, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modifiche:
- a) al comma 1, lettera a), le parole: “delle Comunità europee” sono sostituite dalle seguenti: “dell’Unione europea”;
- b) al comma 1, lettera c), dopo le parole: “la residenza anagrafica” sono inserite le seguenti: “o il domicilio professionale,”;
- c) dopo il comma 2 è inserito il seguente:
 “2-bis. Il decreto di riconoscimento del titolo professionale ai sensi del Titolo III, del decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, costituisce titolo per l’iscrizione nell’albo.”.
2. All’articolo 32 della legge 28 marzo 1968, n. 434, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modifiche:
- a) al primo comma la parola: “tre” è sostituita dalla seguente: “due”;
- b) il secondo comma è sostituito dal seguente: “Al procedimento per l’iscrizione nell’albo si applica l’articolo 45, commi 4 e 5, del decreto legislativo di attuazione della direttiva 2006/123/CE.”;
3. L’espressione: “Ministro di grazia e giustizia”, ovunque ricorra, è sostituita dalla seguente: “Ministro della giustizia”; l’espressione: “Ministero di grazia e giustizia”, ovunque ricorra, è sostituita dalla seguente: “Ministero della giustizia”.

Art. 54

(Modifiche alla legge 3 febbraio 1963, n. 69, e successive modificazioni, recante ordinamento della professione di giornalista)

1. All'articolo 26, primo comma, della legge 3 febbraio 1963, n. 69, e successive modificazioni, dopo le parole: “la loro residenza” sono inserite le seguenti: “o il loro domicilio professionale,”.
2. All'articolo 27, primo comma, della legge 3 febbraio 1963, n. 69, e successive modificazioni, dopo le parole: “la residenza” sono inserite le seguenti: “o il domicilio professionale”.
3. All'articolo 29, della legge 3 febbraio 1963, n. 69, e successive modificazioni sono apportate le seguenti modifiche:
- a) dopo il primo comma è inserito il seguente: “Il decreto di riconoscimento della qualifica professionale ai sensi del Titolo III, del decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, costituisce titolo per l’iscrizione nell’albo.”;
- b) al secondo comma, le parole da: “entro” a: “iscrizione” sono sostituite dalle seguenti: “Al procedimento per l’iscrizione nell’albo si applica l’articolo 45 del decreto legislativo di attuazione della direttiva 2006/123/CE.”;

4. Dopo l'articolo 31 della legge 3 febbraio 1963, n. 69, e successive modificazioni, è inserito il seguente:

“Art. 31-bis

(Iscrizione dei cittadini degli Stati membri dell'Unione europea nel registro dei praticanti e nell'elenco dei pubblicisti)

1. I cittadini degli Stati membri dell'Unione europea sono equiparati ai cittadini italiani ai fini dell'iscrizione nel registro dei praticanti e nell'elenco dei pubblicisti di cui, rispettivamente, agli articoli 33 e 35.”.

5. All'articolo 37 della legge 3 febbraio 1963, n. 69, e successive modificazioni, dopo la parola: “residenza”, ovunque ricorra, sono inserite le seguenti: “o domicilio professionale”.

6. L'espressione: “Ministro di grazia e giustizia”, ovunque ricorra, è sostituita dalla seguente: “Ministro della giustizia”; l'espressione: “Ministero di grazia e giustizia”, ovunque ricorra, è sostituita dalla seguente: “Ministero della giustizia”.”.

Art. 55

(Modifiche al decreto legislativo 28 giugno 2005, n. 139, recante costituzione dell'Ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili)

1. All'articolo 36 del decreto legislativo 28 giugno 2005, n. 139, dopo il comma 4, è aggiunto, in fine, il seguente:

“4-bis. Il decreto di riconoscimento della qualifica professionale ai sensi del Titolo III, del decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, costituisce titolo per l'iscrizione nell'albo.”.

2. All'articolo 37 del decreto legislativo 28 giugno 2005, n. 139, il comma 6 è sostituito dal seguente: “6. Al procedimento per l'iscrizione nell'albo si applica l'articolo 45, commi 4 e 5, del decreto legislativo di attuazione della direttiva 2006/123/CE.”.

Art. 56

(Modifiche alla legge 24 maggio 1967, n. 396, e successive modificazioni, recante ordinamento della professione di biologo)

1. All'articolo 5 della legge 24 maggio 1967, n. 396, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modifiche:

a) alla lettera a), dopo le parole: “ovvero cittadino” sono inserite le seguenti: “di uno Stato membro dell'Unione europea o”;

b) alla lettera e), dopo le parole: “la residenza” sono inserite le seguenti: “o il domicilio professionale”;

c) dopo il primo comma è aggiunto il seguente:

“Il decreto di riconoscimento della qualifica professionale ai sensi del Titolo III, del decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, costituisce titolo per l'iscrizione nell'albo.”.

2. All'articolo 8, comma quinto, della legge 24 maggio 1967, n. 396, e successive modificazioni, la parola: “stranieri” è sostituita dalle seguenti: “di Stati non membri dell'Unione europea”.

3. All'articolo 10 della legge 24 maggio 1967, n. 396, e successive modificazioni, il secondo comma è sostituito dal seguente: “Al procedimento per l'iscrizione nell'albo si applica l'articolo 45, commi 4 e 5, del decreto legislativo di attuazione della direttiva 2006/123/CE.”.

4. All'articolo 32, secondo comma, della legge 24 maggio 1967, n. 396, e successive modificazioni, dopo la parola: “residenza” sono inserite le seguenti: “o domicilio professionale”.

5. L'espressione: "Ministro per la grazia e giustizia", ovunque ricorra, è sostituita dalla seguente: "Ministro della giustizia"; l'espressione: "Ministero di grazia e giustizia", ovunque ricorra, è sostituita dalla seguente: "Ministero della giustizia".

Art. 57

(Modifiche alla legge 11 gennaio 1979, n. 12, e successive modificazioni, recante norme per l'ordinamento della professione di consulente del lavoro)

1. All'articolo 3, primo comma, lettera a), della legge 11 gennaio 1979, n. 12, e successive modificazioni, le parole: "della Comunità economica europea" sono sostituite dalle seguenti: "dell'Unione europea";
2. All'articolo 8, terzo comma, della legge 11 gennaio 1979, n. 12, e successive modificazioni, dopo la parola: "domicilio" è inserita la seguente: "professionale";
3. All'articolo 9 della legge 11 gennaio 1979, n. 12, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modifiche:
 - a) al primo comma, lettera a), le parole: "della Comunità economica europea" sono sostituite dalle seguenti: "dell'Unione europea";
 - b) dopo il primo comma è inserito il seguente:
"Il decreto di riconoscimento della qualifica professionale ai sensi del Titolo III, del decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, costituisce titolo per l'iscrizione nell'albo.";
 - c) al quarto comma la parola: "tre" è sostituita dalla parola: "due";
 - d) il settimo comma è sostituito dal seguente: "Al procedimento per l'iscrizione nell'albo si applica l'articolo 45, commi 4 e 5, del decreto legislativo di attuazione della direttiva 2006/123/CE."
4. L'espressione: "Ministro di grazia e giustizia", ovunque ricorra, è sostituita dalla seguente: "Ministro della giustizia".

Art. 58

(Modifiche alla legge 3 febbraio 1963, n. 112, e successive modificazioni, recante disposizioni per la tutela del titolo e della professione di geologo)

1. All'articolo 5 della legge 3 febbraio 1963, n. 112, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modifiche:
 - a) alla lettera a), dopo le parole: "ovvero cittadino" sono inserite le seguenti: "di uno Stato membro dell'Unione europea o";
 - b) alla lettera e), dopo la parola: "residenza" sono inserite le seguenti: "o il domicilio professionale";
 - c) dopo il primo comma sono inseriti i seguenti:
"Il decreto di riconoscimento della qualifica professionale ai sensi del Titolo III, del decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, costituisce titolo per l'iscrizione nell'albo.
Al procedimento per l'iscrizione nell'albo si applica l'articolo 45, commi 4 e 5, del decreto legislativo di attuazione della direttiva 2006/123/CE."
L'espressione: "Ministro per la grazia e la giustizia", ovunque ricorra, è sostituita dalla seguente: "Ministro della giustizia".

Art. 59

(Modifiche alla legge 12 novembre 1990, n. 339, recante decentramento dell'ordine nazionale dei geologi)

1. Al comma 6 dell'articolo 6 della legge 12 novembre 1990, n. 339, le parole: "cittadini italiani" sono soppresse.

Art. 60

(Modifiche alla legge 18 gennaio 1994, n. 59, recante ordinamento della professione di tecnologo alimentare)

1. All'articolo 26, comma 1, della legge 18 gennaio 1994, n. 59, dopo la parola: "residenza" sono inserite le seguenti: "o il domicilio professionale";
2. All'articolo 27 della legge 18 gennaio 1994, n. 59, sono apportate le seguenti modificazioni:
 - a) al comma 1, lettera a), le parole: "della Comunità economica europea" sono sostituite dalle seguenti: "dell'Unione europea";
 - b) al comma 1, lettera d), dopo la parola: "residenza" sono inserite le seguenti: "o il domicilio professionale";
 - c) dopo il comma 1 è inserito il seguente:
"1-bis. Il decreto di riconoscimento della qualifica professionale ai sensi del Titolo III, del decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, costituisce titolo per l'iscrizione nell'albo.";
 - d) al comma 3, la parola: "tre" è sostituita dalla seguente: "due";
 - e) il comma 4, è sostituito dal seguente "4. Si applicano i commi 4 e 5 dell'articolo 45 del decreto legislativo di attuazione della direttiva 2006/123/CE.".
3. Al comma 4, dell'articolo 49, le parole: "cittadini italiani," sono soppresse.
4. L'espressione: "Ministro di grazia e giustizia", ovunque ricorra, è sostituita dalla seguente: "Ministro della giustizia"; l'espressione: "Ministero di grazia e giustizia", ovunque ricorra, è sostituita dalla seguente: "Ministero della giustizia".

Art. 61

(Modifiche alla legge 7 marzo 1985, n. 75, recante modifiche all'ordinamento professionale dei geometri)

1. All'articolo 2 della legge 7 marzo 1985, n. 75, sono apportate le seguenti modificazioni:
 - a) al comma 1, numero 1), le parole: "della Comunità economica europea" sono sostituite dalle seguenti: "dell'Unione europea";
 - b) al comma 1, numero 3), dopo la parola: "anagrafica" sono inserite le seguenti: "o il domicilio professionale";
 - c) dopo il comma 2 è inserito il seguente:
"2-bis. Il decreto di riconoscimento della qualifica professionale ai sensi del Titolo III, del decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, costituisce titolo per l'iscrizione nell'albo.";
 - d) dopo il comma 3 è inserito il seguente: "3-bis. Al procedimento per l'iscrizione nell'albo si applica l'articolo 45 del presente decreto legislativo.".

Art. 62

(Modifiche alla legge 2 febbraio 1990, n. 17, recante modifiche all'ordinamento professionale dei periti industriali)

1. All'articolo 2 della legge 2 febbraio 1990, n.17, sono apportate le seguenti modificazioni:
 - a) al comma 1, lettera a), le parole: "delle Comunità europee" sono sostituite dalle seguenti: "dell'Unione europea" ;

b) al comma 1, lettera d), dopo la parola: “anagrafica” sono inserite le seguenti: “o il domicilio professionale”;

c) dopo il comma 4 è inserito il seguente:

“4-bis. Il decreto di riconoscimento della qualifica professionale ai sensi del Titolo III, del decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, costituisce titolo per l’iscrizione nell’albo.”;

d) dopo il comma 5 è inserito, in fine, il seguente:

“5-bis. Al procedimento per l’iscrizione nell’albo si applica l’articolo 45, commi 4 e 5, del decreto legislativo di attuazione della direttiva 2006/123/CE.”.

Art. 63

(Modifiche alla legge 23 marzo 1993, n. 84, recante ordinamento della professione di assistente sociale e istituzione dell’albo professionale)

1. All'articolo 2 della legge 23 marzo 1993, n. 84, dopo il comma 1, è inserito il seguente:

“1-bis. Il decreto di riconoscimento della qualifica professionale ai sensi del Titolo III, del decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, costituisce titolo per l’iscrizione nell’albo.”.

Titolo II

(Disposizioni relative ad alcuni procedimenti
di competenza del Ministero dello sviluppo economico)

Art. 64

(Somministrazione di alimenti e bevande)

1. L'apertura degli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande al pubblico, comprese quelle alcoliche di qualsiasi gradazione, di cui alla legge 25 agosto 1991, n. 287, è soggetta ad autorizzazione rilasciata dal comune competente per territorio. Il trasferimento di sede e il trasferimento della gestione o della titolarità degli esercizi di cui al presente comma sono soggetti a dichiarazione di inizio di attività da presentare allo sportello unico per le attività produttive del comune competente per territorio, ai sensi dell'articolo 19, comma 2, rispettivamente primo e secondo periodo, della legge 7 agosto 1990, n. 241.

2. E' subordinata alla dichiarazione di inizio di attività ai sensi dell'articolo 19, comma 2, secondo periodo, anche l'attività di somministrazione di alimenti e bevande riservata a particolari soggetti elencati alle lettere a), b), e), d), e), f), g) e h) del comma 6 dell'articolo 3 della legge 25 agosto 1991, n. 287. Resta fermo quanto previsto dal decreto del Presidente della Repubblica 4 aprile 2001, n. 235.

3. Al fine di assicurare un corretto sviluppo del settore, i comuni, limitatamente alle zone del territorio da sottoporre a tutela, adottano provvedimenti di programmazione delle aperture degli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande al pubblico di cui al comma 1, ferma restando l'esigenza di garantire sia l'interesse della collettività inteso come fruizione di un servizio adeguato sia quello dell'imprenditore al libero esercizio dell'attività. Tale programmazione può prevedere, sulla base di parametri oggettivi e indici di qualità del servizio, divieti o limitazioni all'apertura di nuove strutture limitatamente ai casi in cui ragioni non altrimenti risolvibili di sostenibilità ambientale, sociale e di viabilità rendano impossibile consentire ulteriori flussi di pubblico nella zona senza incidere in modo gravemente negativo sui meccanismi di controllo in particolare per il consumo di alcolici, e senza ledere il diritto dei residenti alla vivibilità del territorio e alla normale mobilità. In ogni caso, resta ferma la finalità di tutela e salvaguardia delle zone di pregio artistico, storico, architettonico e ambientale e sono vietati criteri legati alla verifica di natura economica o fondati sulla prova

dell'esistenza di un bisogno economico o sulla prova di una domanda di mercato, quali entità delle vendite di alimenti e bevande e presenza di altri esercizi di somministrazione.

4. Il trasferimento della gestione o della titolarità di un esercizio di somministrazione per atto tra vivi o a causa di morte è subordinato all'effettivo trasferimento dell'attività e al possesso dei requisiti prescritti da parte del subentrante.

5. L'esercizio dell'attività è subordinato alla conformità del locale ai criteri sulla sorvegliabilità stabiliti con decreto del Ministro dell'interno, anche in caso di ampliamento della superficie.

6. L'avvio e l'esercizio dell'attività di somministrazione di alimenti e bevande è soggetto al rispetto delle norme urbanistiche, edilizie, igienico-sanitarie e di sicurezza nei luoghi di lavoro.

7. Il comma 6 dell'articolo 3 della legge 25 agosto 1991, n. 287, è sostituito dal seguente:

“6. Sono escluse dalla programmazione le attività di somministrazione di alimenti e bevande:

a) al domicilio del consumatore;

b) negli esercizi annessi ad alberghi, pensioni, locande o ad altri complessi ricettivi, limitatamente alle prestazioni rese agli alloggiati;

c) negli esercizi posti nelle aree di servizio delle autostrade e nell'interno di stazioni ferroviarie, aeroportuali e marittime;

d) negli esercizi di cui all'articolo 5, comma 1, lettera e), nei quali sia prevalente l'attività congiunta di trattenimento e svago;

e) nelle mense aziendali e negli spacci annessi ai circoli cooperativi e degli enti a carattere nazionale le cui finalità assistenziali sono riconosciute dal Ministero dell'interno;

f) esercitate in via diretta a favore dei propri dipendenti da amministrazioni, enti o imprese pubbliche;

g) nelle scuole; negli ospedali; nelle comunità religiose; in stabilimenti militari delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco;

h) nei mezzi di trasporto pubblico. “.

8. L'autorizzazione e il titolo abilitativo decadono nei seguenti casi:

a) qualora il titolare dell'attività non risulti più in possesso dei requisiti di cui all'articolo 71, commi 1 e 2;

b) qualora il titolare sospenda l'attività per un periodo superiore a dodici mesi;

c) qualora venga meno la rispondenza dello stato dei locali ai criteri stabiliti dal Ministro dell'interno. In tale caso, il titolare può essere espressamente diffidato dall'amministrazione competente a ripristinare entro il termine assegnato il regolare stato dei locali;

d) nel caso di attività soggetta ad autorizzazione, qualora il titolare, salvo proroga in caso di comprovata necessità, non attivi l'esercizio entro centottantaggiorni.

9. Il comma 1 dell'articolo 10 della legge 25 agosto 1991, n. 287, è sostituito dal seguente: “1. A chiunque eserciti l'attività di somministrazione al pubblico di alimenti e bevande senza l'autorizzazione, ovvero senza la dichiarazione di inizio di attività, ovvero quando sia stato emesso un provvedimento di inibizione o di divieto di prosecuzione dell'attività ed il titolare non vi abbia ottemperato, si applica la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da 2.500 euro a 15.000 euro e la chiusura dell'esercizio.”.

10. L'articolo 3, commi 1, 2, 3, 4 e 5, l'articolo 4, comma 1, e l'articolo 7 della legge 25 agosto 1991, n. 287, sono abrogati.

Art. 65
(*Esercizi di vicinato*)

1. L'apertura, il trasferimento di sede e l'ampliamento della superficie di un esercizio di vicinato, come definito dall'articolo 4, comma 1, lettera d), del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, sono soggetti a dichiarazione di inizio di attività da presentare allo sportello unico per le attività produttive del comune competente per territorio, ai sensi dell'articolo 19, comma 2, secondo periodo, della legge 7 agosto 1990, n. 241.
2. All'articolo 7, comma 2, alinea, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, la parola: "comunicazione " è sostituita dalla seguente: "dichiarazione di inizio di attività ".
3. Il comma 1 dell'articolo 7 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, è abrogato.

Art. 66
(*Spacci interni*)

1. La vendita di prodotti a favore di dipendenti da enti o imprese, pubblici o privati, di militari, di soci di cooperative di consumo, di aderenti a circoli privati, nonché la vendita nelle scuole e negli ospedali esclusivamente a favore di coloro che hanno titolo ad accedervi, di cui all'articolo 16 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, è soggetta a dichiarazione di inizio di attività da presentare allo sportello unico per le attività produttive del comune competente per territorio, ai sensi dell'articolo 19, comma 2, secondo periodo, della legge 7 agosto 1990, n. 241, e deve essere effettuata in locali non aperti al pubblico, che non abbiano accesso dalla pubblica via.
2. Al comma 3, dell'articolo 16 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, la parola: "comunicazione " è sostituita dalle seguenti: "dichiarazione di inizio di attività ".
3. I commi 1 e 2 dell'articolo 16 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, sono abrogati.

Art 67
(*Apparecchi automatici*)

1. La vendita dei prodotti al dettaglio per mezzo di apparecchi automatici di cui all'articolo 17 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, è soggetta a dichiarazione di inizio di attività da presentare allo sportello unico per le attività produttive del comune competente per territorio, ai sensi dell'articolo 19, comma 2, secondo periodo, della legge 7 agosto 1990, n. 241.
2. Al comma 3, dell'articolo 17 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, la parola: "comunicazione " è sostituita dalle seguenti: "dichiarazione di inizio di attività ".
3. I commi 1 e 2 dell'articolo 17 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, sono abrogati.

Art. 68
(*Vendita per corrispondenza, televisione o altri sistemi di comunicazione*)

1. La vendita al dettaglio per corrispondenza, o tramite televisione o altri sistemi di comunicazione, di cui all'articolo 18 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, è soggetta a

dichiarazione di inizio di attività da presentare allo sportello unico per le attività produttive del comune nel quale l'esercente, persona fisica o giuridica, intende avviare l'attività, ai sensi dell'articolo 19, comma 2, secondo periodo, della legge 7 agosto 1990, n. 241.

2. Al comma 3, dell'articolo 18 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, la parola: "comunicazione" è sostituita dalle seguenti: "dichiarazione di inizio di attività".

3. Il comma 1 dell'articolo 18 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, è abrogato.

Art. 69

(Vendite presso il domicilio dei consumatori)

1. La vendita al dettaglio o la raccolta di ordinativi di acquisto presso il domicilio dei consumatori è soggetta a dichiarazione di inizio di attività da presentare allo sportello unico per le attività produttive del comune nel quale l'esercente, persona fisica o giuridica, intende avviare l'attività, ai sensi dell'articolo 19, comma 2, secondo periodo, della legge 7 agosto 1990, n. 241.

2. Al comma 3, dell'articolo 19 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, la parola: "comunicazione" è sostituita dalle seguenti: "dichiarazione di inizio di attività".

3. Il comma 4 dell'articolo 19 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, è sostituito dal seguente: "4. Il soggetto di cui al comma 1 che intende avvalersi per l'esercizio dell'attività di incaricati, ne comunica l'elenco all'autorità di pubblica sicurezza del luogo nel quale ha avviato l'attività e risponde agli effetti civili dell'attività dei medesimi. Gli incaricati devono essere in possesso dei requisiti di onorabilità prescritti per l'esercizio dell'attività di vendita.".

4. I commi 1 e 2 dell'articolo 19 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, sono abrogati.

5. L'attività di incaricato alla vendita diretta a domicilio di cui all'articolo 3, comma 3, della legge 17 agosto 2005, n. 173, per conto di imprese esercenti tale attività non è soggetta alla dichiarazione di cui al comma 1, ma esclusivamente all'espletamento degli adempimenti previsti ai commi 4, 5 e 6 dell'articolo 19 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114.

Art. 70

(Commercio al dettaglio sulle aree pubbliche)

1. Il comma 2 dell'articolo 28 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, è sostituito dal seguente: "2. L'esercizio dell'attività di cui al comma 1 è soggetto ad apposita autorizzazione rilasciata a persone fisiche, a società di persone, a società di capitali regolarmente costituite o cooperative.".

2. Il comma 4 dell'articolo 28 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, è sostituito dal seguente: "4. L'autorizzazione all'esercizio dell'attività di vendita sulle aree pubbliche esclusivamente in forma itinerante è rilasciata, in base alla normativa emanata dalla regione, dal comune nel quale il richiedente, persona fisica o giuridica, intende avviare l'attività. L'autorizzazione di cui al presente comma abilita anche alla vendita al domicilio del consumatore, nonché nei locali ove questi si trovi per motivi di lavoro, di studio, di cura, di intrattenimento o svago.".

3. Al comma 13 dell'articolo 28 del citato decreto n. 114 del 1998 dopo le parole: "della densità

della rete distributiva e della popolazione residente e fluttuante " sono inserite le seguenti: "limitatamente ai casi in cui ragioni non altrimenti risolvibili di sostenibilità ambientale e sociale, di viabilità rendano impossibile consentire ulteriori flussi di acquisto nella zona senza incidere in modo gravemente negativo sui meccanismi di controllo, in particolare, per il consumo di alcolici e senza ledere il diritto dei residenti alla vivibilità del territorio e alla normale mobilità. In ogni caso resta ferma la finalità di tutela e salvaguardia delle zone di pregio artistico, storico, architettonico e ambientale e sono vietati criteri legati alla verifica di natura economica o fondati sulla prova dell'esistenza di un bisogno economico o sulla prova di una domanda di mercato, quali entità delle vendite di prodotti alimentari e non alimentari e presenza di altri operatori su aree pubbliche " .

4. Resta fermo quanto previsto dall'articolo 52 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42.

5. Con intesa in sede di Conferenza unificata, ai sensi dell'articolo 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131, anche in deroga al disposto di cui all'articolo 16 del presente decreto, sono individuati, senza discriminazioni basate sulla forma giuridica dell'impresa, i criteri per il rilascio e il rinnovo della concessione dei posteggi per l'esercizio del commercio su aree pubbliche e le disposizioni transitorie da applicare, con le decorrenze previste, anche alle concessioni in essere alla data di entrata in vigore del presente decreto ed a quelle prorogate durante il periodo intercorrente fino all'applicazione di tali disposizioni transitorie.

Art. 71

(Requisiti di accesso e di esercizio delle attività commerciali)

1. Non possono esercitare l'attività commerciale di vendita e di somministrazione:
 - a) coloro che sono stati dichiarati delinquenti abituali, professionali o per tendenza, salvo che abbiano ottenuto la riabilitazione;
 - b) coloro che hanno riportato una condanna, con sentenza passata in giudicato, per delitto non colposo, per il quale è prevista una pena detentiva non inferiore nel minimo a tre anni, sempre che sia stata applicata, in concreto, una pena superiore al minimo edittale;
 - c) coloro che hanno riportato, con sentenza passata in giudicato, una condanna a pena detentiva per uno dei delitti di cui al libro II, Titolo VIII, capo II del codice penale, ovvero per ricettazione, riciclaggio, insolvenza fraudolenta, bancarotta fraudolenta, usura, rapina, delitti contro la persona commessi con violenza, estorsione;
 - d) coloro che hanno riportato, con sentenza passata in giudicato, una condanna per reati contro l'igiene e la sanità pubblica, compresi i delitti di cui al libro II, Titolo VI, capo II del codice penale;
 - e) coloro che hanno riportato, con sentenza passata in giudicato, due o più condanne, nel quinquennio precedente all'inizio dell'esercizio dell'attività, per delitti di frode nella preparazione e nel commercio degli alimenti previsti da leggi speciali;
 - f) coloro che sono sottoposti a una delle misure di prevenzione di cui alla legge 27 dicembre 1956, n. 1423, o nei cui confronti sia stata applicata una delle misure previste dalla legge 31 maggio 1965, n. 575, ovvero a misure di sicurezza non detentive;
2. Non possono esercitare l'attività di somministrazione di alimenti e bevande coloro che si trovano nelle condizioni di cui al comma 1, o hanno riportato, con sentenza passata in giudicato, una condanna per reati contro la moralità pubblica e il buon costume, per

delitti commessi in stato di ubriachezza o in stato di intossicazione da stupefacenti; per reati concernenti la prevenzione dell'alcolismo, le sostanze stupefacenti o psicotrope, il gioco d'azzardo, le scommesse clandestine, per infrazioni alle norme sui giochi.

3. Il divieto di esercizio dell'attività, ai sensi del comma 1, lettere b), e), d), e) e f) permane per la durata di cinque anni a decorrere dal giorno in cui la pena è stata scontata. Qualora la pena si sia estinta in altro modo, il termine di cinque anni decorre dal giorno del passaggio in giudicato della sentenza, salvo riabilitazione.
4. Il divieto di esercizio dell'attività non si applica qualora, con sentenza passata in giudicato sia stata concessa la sospensione condizionale della pena sempre che non intervengano circostanze idonee a incidere sulla revoca della sospensione.
5. In caso di società, associazioni od organismi collettivi i requisiti di cui al comma 1 devono essere posseduti dal legale rappresentante, da altra persona preposta all'attività commerciale e da tutti i soggetti individuati dall'articolo 2, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica 3 giugno 1998, n. 252.
6. L'esercizio, in qualsiasi forma, di un'attività di commercio relativa al settore merceologico alimentare e di un'attività di somministrazione di alimenti e bevande, anche se effettuate nei confronti di una cerchia determinata di persone, è consentito a chi è in possesso di uno dei seguenti requisiti professionali:
 - a) avere frequentato con esito positivo un corso professionale per il commercio, la preparazione o la somministrazione degli alimenti, istituito o riconosciuto dalle regioni o dalle province autonome di Trento e di Bolzano;
 - b) avere prestato la propria opera, per almeno due anni, anche non continuativi, nel quinquennio precedente, presso imprese esercenti l'attività nel settore alimentare o nel settore della somministrazione di alimenti e bevande, in qualità di dipendente qualificato, addetto alla vendita o all'amministrazione o alla preparazione degli alimenti, o in qualità di socio lavoratore o, se trattasi di coniuge, parente o affine, entro il terzo grado, dell'imprenditore in qualità di coadiutore familiare, comprovata dalla iscrizione all'Istituto nazionale per la previdenza sociale;
 - c) essere in possesso di un diploma di scuola secondaria superiore o di laurea, anche triennale, o di altra scuola ad indirizzo professionale, almeno triennale, purché nel corso di studi siano previste materie attinenti al commercio, alla preparazione o alla somministrazione degli alimenti.

3. Sono abrogati i commi 2, 4 e 5 dell'articolo 5 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, e l'articolo 2 della legge 25 agosto 1991, n. 287.

Art. 72
(Attività di facchinaggio)

1. I soggetti che presentano la dichiarazione di inizio di attività per l'esercizio dell'attività di facchinaggio ai sensi dell'articolo 17 della legge 5 marzo 2001, n. 57, e i relativi addetti non sono tenuti agli adempimenti previsti dal decreto del Presidente della Repubblica 18 aprile 1994, n. 342.

Art. 73

(Attività di intermediazione commerciale e di affari)

1. E' soppresso il ruolo di cui all'articolo 2 della legge 3 febbraio 1989, n. 39, e successive modificazioni.
2. Le attività disciplinate dalla legge 3 febbraio 1989, n. 39, sono soggette a dichiarazione di inizio di attività, da presentare alla Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura per il tramite dello sportello unico del comune competente per territorio ai sensi dell'articolo 19, comma 2, primo periodo, della legge 7 agosto 1990, n. 241, corredata delle autocertificazioni e delle certificazioni attestanti il possesso dei requisiti prescritti.
3. La Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura verifica il possesso dei requisiti e iscrive i relativi dati nel registro delle imprese, se l'attività è svolta in forma di impresa, oppure nel repertorio delle notizie economiche e amministrative (REA) previsto dall'articolo 8, comma 8, lettera d), della legge 29 dicembre 1993, n. 580, e dal relativo regolamento di attuazione, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 7 dicembre 1995, n. 581, e successive modificazioni, assegnando ad essi la qualifica di intermediario per le diverse tipologie di attività, distintamente previste dalla legge 3 febbraio 1989, n. 39.
4. Le disposizioni del presente articolo non si applicano alle attività di agente d'affari non rientranti tra quelle disciplinate dalla legge 3 febbraio 1989, n. 39. E' fatta salva per le attività relative al recupero di crediti, ai pubblici incanti, alle agenzie matrimoniali e di pubbliche relazioni, l'applicazione dell'articolo 115 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773.
5. Fermo restando quanto disposto dall'articolo 8, comma 8, lettera d), della legge 29 dicembre 1993, n. 580, e dal decreto del Presidente della Repubblica 7 dicembre 1995, n. 581, le iscrizioni previste dal presente decreto per i soggetti diversi dalle imprese, sono effettuate in una apposita sezione del REA ed hanno effetto dichiarativo del possesso dei requisiti abilitanti all'esercizio della relativa attività professionale.
6. Ad ogni effetto di legge, i richiami al ruolo contenuti nella legge 3 febbraio 1989, n. 39, si intendono riferiti alle iscrizioni previste dal presente articolo nel registro delle imprese o nel repertorio delle notizie economiche e amministrative (REA).
7. Le competenze già attribuite alle Commissioni per la tenuta del ruolo, soppresso ai sensi del comma 1, sono svolte dagli uffici delle Camere di commercio.

Art. 74

(Attività di agente e rappresentante di commercio)

1. Per l'attività di agente o rappresentante di commercio è soppresso il ruolo di cui all'articolo 2 della legge 3 maggio 1985, n. 204.
2. L'attività di cui al comma 1 è soggetta a dichiarazione di inizio di attività da presentare alla Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura per il tramite dello sportello unico del comune competente per territorio ai sensi dell'articolo 19, comma 2, primo periodo, della legge 7 agosto 1990, n. 241, corredata delle autocertificazioni e delle certificazioni attestanti il

possesso dei requisiti prescritti.

3. La Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura verifica il possesso dei requisiti da parte degli esercenti l'attività di cui al comma 1 e iscrive i relativi dati nel registro delle imprese, se l'attività è svolta in forma di impresa, oppure nel repertorio delle notizie economiche e amministrative (REA) previsto dall'articolo 8, comma 8, lettera d), della legge 29 dicembre 1993, n. 580, e dal relativo regolamento di attuazione, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 7 dicembre 1995, n. 581, e successive modificazioni, assegnando la relativa qualifica.

3. Ai fini del riconoscimento dei requisiti per l'accesso all'attività, all'articolo 5, comma 1, della legge 3 maggio 1985, n. 204, le lettere a), b) e d) sono soppresse e alla lettera e) la parola: "fallito" è soppressa.

4. Fermo restando quanto disposto dall'articolo 8, comma 8, lettera d), della legge 29 dicembre 1993, n. 580, e dal decreto del Presidente della Repubblica 7 dicembre 1995, n. 581, le iscrizioni previste dal presente decreto per i soggetti diversi dalle imprese, sono effettuate in una apposita sezione del REA ed hanno effetto dichiarativo del possesso dei requisiti abilitanti all'esercizio della relativa attività professionale.

5. Ad ogni effetto di legge, i richiami al ruolo contenuti nella legge 3 maggio 1985, n. 204, si intendono riferiti alle iscrizioni previste dal presente articolo nel registro delle imprese o nel repertorio delle notizie economiche e amministrative (REA).

Art. 75

(Attività di mediatore marittimo)

1. Per l'attività di mediatore marittimo è soppresso il ruolo di cui agli articoli 1 e 4 della legge 12 marzo 1968, n. 478.

2. L'attività di cui al comma 1 è soggetta a dichiarazione di inizio di attività da presentare alla Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura per il tramite dello sportello unico del comune competente per territorio ai sensi dell'articolo 19, comma 2, primo periodo, della legge 7 agosto 1990, n. 241, corredata delle autocertificazioni e delle certificazioni attestanti il possesso dei requisiti prescritti.

3. La Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura verifica il possesso dei requisiti e iscrive i relativi dati nel registro delle imprese, se l'attività è svolta in forma di impresa, oppure nel repertorio delle notizie economiche e amministrative (REA) previsto dall'articolo 8, comma 8, lettera d), della legge 29 dicembre 1993, n. 580, e dal relativo regolamento di attuazione, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 7 dicembre 1995, n. 581, e successive modificazioni, assegnando ad essi la relativa qualifica.

4. Ai fini del riconoscimento dei requisiti per l'accesso all'attività, all'articolo 7 della legge 12 marzo 1968, n. 478, le lettere a), b) e c) sono soppresse e all'articolo 6 del decreto del Presidente della Repubblica 4 gennaio 1973, n. 66, le lettere a), c) e d) sono soppresse.

5. Fermo restando quanto disposto dall'articolo 8, comma 8, lettera d), della legge 29 dicembre 1993, n. 580, e dal decreto del Presidente della Repubblica 7 dicembre 1995, n. 581, le iscrizioni previste dal presente decreto legislativo per i soggetti diversi dalle imprese, sono effettuate in una apposita sezione del REA ed hanno effetto dichiarativo del possesso dei requisiti abilitanti

all'esercizio della relativa attività professionale.

6. Ad ogni effetto di legge, i richiami al ruolo contenuti nella legge 12 marzo 1968, n. 478, si intendono riferiti alle iscrizioni previste dal presente articolo nel registro delle imprese o nel repertorio delle notizie economiche e amministrative (REA).

7. Le competenze già attribuite alle Commissioni per la tenuta del ruolo, soppresso ai sensi del comma 1, sono svolte dagli uffici delle Camere di commercio.

Art. 76

(Attività di spedizioniere)

1. Per l'attività di spedizioniere è soppresso l'elenco di cui all'articolo 2 della legge 14 novembre 1941, n. 1442.

2. L'attività di cui al comma 1 è soggetta a dichiarazione di inizio di attività da presentare alla Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura per il tramite dello sportello unico del comune competente per territorio ai sensi dell'articolo 19, comma 2, primo periodo, della legge 7 agosto 1990, n. 241, corredata delle autocertificazioni e delle certificazioni attestanti il possesso dei requisiti prescritti.

3. La Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura verifica il possesso dei requisiti da parte degli esercenti le attività di cui al comma 1 e iscrive i relativi dati nel registro delle imprese, se l'attività è svolta in forma di impresa, oppure nel repertorio delle notizie economiche e amministrative (REA) previsto dall'articolo 8, comma 8, lettera d), della legge 29 dicembre 1993, n. 580, e dal relativo regolamento di attuazione, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 7 dicembre 1995, n. 581, e successive modificazioni, assegnando ad essi la relativa qualifica.

3. Ai fini del riconoscimento dei requisiti per l'accesso all'attività, l'articolo 6 della legge 14 novembre 1941, n. 1442, è sostituito dal seguente:

“ART. 6

1. Non possono esercitare l'attività di spedizioniere coloro che hanno subito condanne per delitti contro l'Amministrazione della giustizia, la fede pubblica, l'economia pubblica, l'industria ed il commercio, il patrimonio, nonché condanne per ogni altro delitto non colposo per il quale la legge commina la pena della reclusione non inferiore, nel minimo, a due anni o, nel massimo, a cinque anni, salvo che non sia intervenuta la riabilitazione.

2. In caso di società, associazioni od organismi collettivi i requisiti di cui al comma 1 devono essere posseduti dal legale rappresentante, da altra persona preposta all'attività commerciale e da tutti i soggetti individuati dall'articolo 2, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica 3 giugno 1998, n. 252.

3. Il soggetto deve essere in possesso dei requisiti di adeguata capacità finanziaria, comprovati dal limite di 100.000 euro, nel caso di una Società per azioni, nel caso di Società a responsabilità limitata, Società in accomandita semplice, Società in nome collettivo, occorre accertare, attraverso l'esame dell'atto costitutivo e delle eventuali modificazioni, l'ammontare del capitale sociale, e, qualora sia inferiore ai 100.000 euro, richiedere prestazioni integrative fino alla concorrenza del limite di cui sopra, che possono consistere in fidejussioni rilasciate da compagnie di assicurazione o da aziende di credito. Per le ditte individuali l'adeguata capacità finanziaria è comprovata o dal possesso di immobili o da un deposito vincolato in denaro o titoli, nonché

mediante le suddette garanzie fidejussorie e in ogni caso, per importo globale non inferiore alla cifra più volte richiamata.

4. Il richiedente deve essere in possesso di almeno uno dei seguenti requisiti professionali:

- a) aver conseguito un diploma di istruzione secondaria di secondo grado in materie commerciali;
- b) aver conseguito un diploma universitario o di laurea in materie giuridico-economiche;
- c) aver svolto un periodo di esperienza professionale qualificata nello specifico campo di attività di almeno due anni anche non continuativi nel corso dei cinque anni antecedenti alla data di presentazione della dichiarazione di cui al comma 2, all'interno di imprese del settore, comprovato da idonea documentazione. “.

5. Fermo restando quanto disposto dall'articolo 8, comma 8, lettera d), della legge 29 dicembre 1993, n. 580, e dal decreto del Presidente della Repubblica 7 dicembre 1995, n. 581, le iscrizioni previste dal presente decreto legislativo per i soggetti diversi dalle imprese, sono effettuate in una apposita sezione del REA ed hanno effetto dichiarativo del possesso dei requisiti abilitanti all'esercizio della relativa attività professionale.

6. Ad ogni effetto di legge, i richiami all'elenco contenuti nella legge 14 novembre 1941, n. 1442, si intendono riferiti alle iscrizioni previste dal presente articolo nel registro delle imprese o nel repertorio delle notizie economiche e amministrative (REA).

7. Le competenze già attribuite alle Commissioni per la tenuta dell'elenco soppresso ai sensi del comma 1, sono svolte dagli uffici delle Camere di commercio.

Art. 77
(Attività di acconciatore)

1. L'articolo 2, comma 2, della legge 17 agosto 2005, n. 174, è sostituito dal seguente:

“2. L'esercizio dell'attività di acconciatore di cui alla presente legge ed alla legge 14 febbraio 1963, n. 161, è soggetto a dichiarazione di inizio di attività ai sensi dell'articolo 19, comma 2, secondo periodo, della legge 7 agosto 1990, n. 241, da presentare allo sportello unico di cui all'articolo 38 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133. ”.

2. Dopo il comma 5 dell'articolo 3 della legge 17 agosto 2005, n. 174, è inserito il seguente: “5-bis. Il responsabile tecnico garantisce la propria presenza durante lo svolgimento dell'attività di acconciatore.”.

Art. 78
(Attività di estetista)

1. L'articolo 2 della legge 4 gennaio 1990, n. 1, è sostituito dal seguente:

“Art. 2

1. L'attività professionale di cui all'articolo 1 è esercitata in forma di impresa, individuale o societaria, ai sensi delle norme vigenti. Non è consentito l'esercizio dell'attività ai soggetti non iscritti all'Albo delle imprese artigiane di cui all'articolo 5 della legge 8 agosto 1985, n. 443, o nel Registro delle imprese di cui all'articolo 8 della legge 29 dicembre 1993, n. 580. L'esercizio dell'attività di estetista è soggetto a dichiarazione di inizio di attività ai sensi dell'articolo 19, comma 2, secondo periodo, della legge 7 agosto 1990, n. 241, da presentare allo sportello unico di

cui all'articolo 38 del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 .”.

2. All'articolo 3 della legge 4 gennaio 1990, n. 1, prima del comma 1 è inserito il seguente:

“01. Per ogni sede dell'impresa dove viene esercitata l'attività di estetista deve essere designato, nella persona del titolare, di un socio partecipante al lavoro, di un familiare coadiuvante o di un dipendente dell'impresa, almeno un responsabile tecnico in possesso della qualificazione professionale. Il responsabile tecnico garantisce la propria presenza durante lo svolgimento delle attività di estetica.”.

3. Il comma 1 dell'articolo 4 della legge 4 gennaio 1990, n. 1, è abrogato.

Art. 79

(Attività di tintolavanderia)

1. L'esercizio dell'attività professionale di tintolavanderia di cui alla legge 22 febbraio 2006, n. 84, è soggetta a dichiarazione di inizio di attività da presentare allo sportello unico per le attività produttive di cui all'articolo 38 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, ai sensi dell'articolo 19, comma 2, secondo periodo, della legge 7 agosto 1990, n. 241.

2. La lettera a) del comma 2 dell'articolo 2 della legge 22 febbraio 2006, n. 84, è sostituita dalla seguente: “a) frequenza di corsi di qualificazione tecnico- professionale della durata di almeno 450 ore complessive da svolgersi nell'arco di un anno;”;

3. All'articolo 2, comma 4, della legge 22 febbraio 2006, n. 84, le parole: "previa determinazione dei criteri generali in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano " sono soppresse.

4. L'articolo 6 della legge 22 febbraio 2006, n. 84, é sostituito dal seguente:

“Art. 6

1. Le imprese del settore sono autorizzate a continuare a svolgere l'attività di cui all'articolo 2, comma 1, fino all'adozione delle disposizioni regionali di attuazione della presente legge che prevedono termini e modalità per la designazione del responsabile tecnico di cui all'articolo 2, comma 2.”.

5. L'articolo 3, comma 3, della legge 22 febbraio 2006, n. 84, è abrogato.

Art. 80

(Disposizioni transitorie)

1. Con decreto del Ministro dello sviluppo economico, da adottare entro i sei mesi successivi alla data di entrata in vigore del presente decreto, sono disciplinate le modalità di iscrizione nel registro delle imprese e nel REA dei soggetti iscritti negli elenchi e ruoli di cui agli articoli 73, 74, 75 e 76, nonché le nuove procedure di iscrizione, in modo da garantire l'invarianza degli oneri complessivi per la finanza pubblica.

Art. 81

(Marchi ed attestati di qualità dei servizi)

1. I soggetti, pubblici o privati, che istituiscono marchi ed altri attestati di qualità relativi ai servizi o sono responsabili della loro attribuzione, rendono disponibili ai prestatori ed ai destinatari, tramite pubblicazione sul proprio sito internet, informazioni sul significato dei marchi e sui criteri di attribuzione dei marchi e degli altri attestati di qualità, dandone contemporaneamente notizia al Ministero dello sviluppo economico ed evidenziando se si tratta di certificazioni rilasciate sulla base del sistema di accreditamento di cui al Regolamento (CE) n. 765/2008, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 luglio 2008.

Titolo III

**(Disposizioni relative ai procedimenti
di competenza di altre Amministrazioni)**

Art. 82

(Attività di spedizioniere doganale)

1. Al decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1973, n. 43, recante approvazione del testo unico delle disposizioni legislative in materia doganale sono apportate le seguenti modificazioni:

a) l'articolo 46, primo capoverso è sostituito dal seguente:

“Presso ciascun Ufficio delle dogane è formato e tenuto aggiornato un registro nel quale sono elencati gli ausiliari, residenti in un comune compreso nel territorio del competente Ufficio delle dogane, che svolgono la loro attività alle dipendenze degli spedizionieri doganali abilitati alla presentazione di dichiarazioni doganali sull'intero territorio nazionale.”;

b) l'articolo 47 è sostituito dal seguente:

“Art. 47 (Conferimento della nomina a spedizioniere doganale)

1. La nomina a spedizioniere doganale è conferita mediante il rilascio di apposita patente, di validità illimitata.

2. La patente è rilasciata dall' Agenzia delle dogane, sentito il Consiglio nazionale degli spedizionieri doganali.

3. La nomina a spedizioniere doganale abilita alla presentazione di dichiarazioni doganali sull'intero territorio nazionale.”;

c) l'articolo 51 è sostituito dal seguente:

“Art. 51 (Ammissione agli esami)

1. Per essere ammessi agli esami gli aspiranti devono inoltrare istanza entro il termine stabilito nella determinazione del Direttore dell'Agenzia delle dogane che indice gli esami medesimi, devono aver conseguito, alla data di pubblicazione della determinazione stessa, il diploma di istruzione secondaria di secondo grado e devono risultare, alla medesima data, iscritti da almeno due anni nel registro del personale ausiliario, ai sensi dell'articolo 46.

Possono, inoltre, essere ammessi agli esami, coloro che, in possesso del diploma di istituto di istruzione secondaria di secondo grado, abbiano superato un corso di formazione professionale di durata almeno annuale, tenuto da un istituto universitario e che risultino iscritti, alla data di cui al primo capoverso, da almeno un anno nel registro del personale ausiliario. Il requisito dell'iscrizione nel registro degli ausiliari non è richiesto agli aspiranti che per almeno due anni abbiano prestato servizio nell'Agenzia delle dogane con mansioni direttive, di concetto od esecutive ovvero nella Guardia di finanza in qualità di ufficiale o sottufficiale.

2. L'esclusione dagli esami per difetto dei requisiti è disposta con determinazione del Direttore dell'Agenzia delle dogane.”.

Art. 83

(Strutture turistico - ricettive)

1. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 9 della legge 29 marzo 2001, n. 135, l'apertura, il trasferimento e le modifiche concernenti l'operatività delle strutture turistico – ricettive sono soggetti a dichiarazione di inizio attività ai sensi dell'articolo 19, comma 2, primo periodo, della legge 7 agosto 1990, n. 241.

2. L'avvio e l'esercizio delle attività in questione restano soggetti al rispetto delle norme urbanistiche, edilizie, di pubblica sicurezza, igienico sanitarie e di sicurezza nei luoghi di lavoro.

3. Restano fermi i parametri dettati ai sensi dell'articolo 2, comma 193, lettera a), della legge 24 dicembre 2007, n. 244.

PARTE TERZA

TITOLO I

(Disposizioni relative ai
procedimenti di competenza regionale)

Art. 84

(Clausola di cedevolezza)

1. In relazione a quanto disposto dall'articolo 117, quinto comma, della Costituzione e fatto salvo quanto previsto dagli articoli 16, comma 3, e 10, comma 3, della legge 4 febbraio 2005, n. 11, nella misura in cui incidono su materie di competenza esclusiva regionale e su materie di competenza concorrente, le disposizioni del presente decreto si applicano fino alla data di entrata in vigore della normativa di attuazione della direttiva 2006/123/CE, adottata da ciascuna regione e provincia autonoma nel rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dei principi fondamentali desumibili dal presente decreto.

TITOLO II

(Disposizioni finali)

Capo I

Art. 85

(Modifiche e abrogazioni)

1. Il comma 2 dell'articolo 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241, è sostituito dal seguente: "2. *L'attività oggetto della dichiarazione può essere iniziata decorsi trenta giorni dalla data di presentazione della dichiarazione all'amministrazione competente; contestualmente all'inizio dell'attività, l'interessato ne dà comunicazione all'amministrazione competente. Nel caso in cui la dichiarazione di inizio attività abbia ad oggetto l'esercizio di attività di cui al decreto legislativo di attuazione della direttiva 2006/123/CE, l'attività, ove non diversamente previsto, può essere iniziata dalla data della presentazione della dichiarazione all'amministrazione competente.*".
2. Il comma 4 dell'articolo 60 del decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, di attuazione della direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, dopo le parole: "2 maggio 1994, n. 319," sono aggiunte le seguenti: "e 20 settembre 2002, n. 229,"; al medesimo comma dopo le parole: "decreti legislativi 27 gennaio 1992, n. 115," la parola: "e" è soppressa.
3. L'articolo 9 della legge 29 dicembre 1990, n. 428, è abrogato.
4. Ferme restando le abrogazioni contenute nel comma 5, sono o restano abrogate le disposizioni di legge e di regolamento statali incompatibili con gli articoli 74, 75, 76, 77 e 78.
5. A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto sono abrogate le seguenti disposizioni:
 - a) l'articolo 2, l'articolo 3, commi 1, 2, 3, 4 e 5, l'articolo 4, comma 1, e l'articolo 7 della legge 25 agosto 1991, n. 287;
 - b) l'articolo 5, commi 2, 4 e 5, l'articolo 7, comma 1, l'articolo 16, commi 1 e 2, l'articolo 17, commi 1 e 2, l'articolo 18, comma 1, l'articolo 19, commi 1 e 2, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114;
 - c) l'articolo 6 del decreto legislativo 24 aprile 2001, n. 170;
 - d) l'articolo 5, comma 1, lettere a), b) e d), della legge 3 maggio 1985, n. 204;
 - e) l'articolo 7, lettere a), b) e c), della legge 12 marzo 1968, n. 478, e l'articolo 6, lettere a), c) e d), del decreto del Presidente della Repubblica 4 gennaio 1973, n. 66;
 - f) l'articolo 9, lettere a) c) ed e), della legge 4 aprile 1977, n. 135;
 - g) il comma 1 dell'articolo 4 della legge 4 gennaio 1990, n. 1;
 - h) l'articolo 3, comma 3, e l'articolo 6 della legge 22 febbraio 2006, n. 84.

Art. 86

(Disposizioni finanziarie)

1. Dall'attuazione del presente decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.
2. Le Amministrazioni interessate provvedono ai compiti di cui al presente decreto con le risorse umane, strumentali e finanziarie previste a legislazione vigente.

DECRETO LEGISLATIVO RECANTE ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA 2006/123/CE RELATIVA AI SERVIZI NEL MERCATO INTERNO.

RELAZIONE

Il decreto legislativo è volto a dare attuazione nell'ordinamento giuridico italiano alla direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno. La direttiva servizi è uno dei tasselli per la crescita economica e occupazionale e lo sviluppo della competitività dell'Unione europea, perché permette di superare i numerosi ostacoli di ordine giuridico che si frappongono all'effettivo esercizio della libertà di stabilimento dei prestatori e della libera circolazione dei servizi negli Stati membri. È proprio sui servizi che l'Europa punta per restare competitiva a livello globale: i servizi, difatti, rappresentano il 70 per cento del PIL e un settore chiave in materia di occupazione, soprattutto femminile. La direttiva fornisce dunque un contributo decisivo al processo di liberalizzazione e semplificazione del mercato dei servizi, coerentemente con le previsioni contenute nella strategia di Lisbona.

È una direttiva, tuttavia, diversa dalle altre: non si tratta, infatti, solo di trasporre nell'ordinamento determinate disposizioni e principi comunitari, ma di elaborare un quadro giuridico nazionale sulla base dei principi della direttiva; non una direttiva di armonizzazione, quindi, ma una direttiva che punta all'armonizzazione progressiva sulla base di un complesso ragionato di strumenti che dovrebbero rendere il sistema dei servizi meno frammentato e più competitivo.

L'obiettivo prioritario da raggiungere è dunque l'armonizzazione dei regimi normativi di accesso e di esercizio delle attività e l'eliminazione degli ostacoli alla prestazione nel mercato interno, che impedisce ai prestatori di espandersi oltre i confini nazionali e di sfruttare appieno il mercato unico. Per il raggiungimento dell'obiettivo la direttiva prevede la razionalizzazione normativa e amministrativa della regolamentazione e, in particolare, delle procedure e delle formalità relative all'accesso e allo svolgimento dell'attività, la creazione di una rete di assistenza reciproca per garantire il controllo dei prestatori e dei loro servizi e quindi l'istituzione di un sistema elettronico per lo scambio di informazioni tra gli Stati.

Il percorso, espressamente indicato nella direttiva, è quello di modernizzare, partendo dalla semplificazione amministrativa, utilizzando i criteri indicati tra i quali assumono particolare rilievo la limitazione dell'obbligo di autorizzazione preliminare alle attività di servizio, sostituendolo, tutte le volte che sia possibile, con la tacita

autorizzazione da parte delle autorità competenti allo scadere di un determinato periodo (cfr. punto 43 dei *Considerando*) e la previsione di requisiti per l'accesso all'attività solo se giustificata da motivi di ordine pubblico, pubblica sicurezza, sanità pubblica o tutela dell'ambiente, sempre alla condizione che ciò sia conforme ai principi di *non discriminazione, necessità e proporzionalità* ripetutamente richiamati.

L'atto di trasposizione è stato predisposto sulla base dei principi e criteri di delega contenuti nell'articolo 41 della legge 7 luglio 2009, n. 88 (Legge comunitaria 2008). Si è ritenuto opportuno, per ragioni di chiarezza sistematica, riunire in un solo testo sia le disposizioni generali relative all'accesso e all'esercizio di un'attività di servizi, inclusi gli aspetti relativi alla qualità dei servizi, alla tutela dei destinatari di servizi e alla collaborazione amministrativa, sia le disposizioni relative alle modifiche apportate, per conformarne la disciplina alla direttiva, a specifiche attività di servizi.

Lo schema di decreto, approvato in esame preliminare nella seduta del Consiglio dei Ministri del 17 dicembre 2009, è stato modificato per tenere conto dei pareri delle Commissioni parlamentari della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica. Nelle premesse al decreto si è dato atto che la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano non ha reso il parere di competenza nel previsto termine.

Si espongono di seguito i contenuti dei singoli articoli evidenziando le modifiche apportate dopo dell'acquisizione dei pareri delle competenti Commissioni parlamentari e le motivazioni sulla base delle quali alcune condizioni e osservazioni non sono state accolte.

Per quanto riguarda in particolare l'articolo 26 della direttiva si evidenzia che la Commissione XIV della Camera dei deputati ha posto la condizione (numero 3)), non accolta, di dare attuazione alla stessa disposizione, istituendo nuovi organismi indipendenti o affidando a organismi esistenti (tra i quali si richiamano ACCREDIA e UNI) compiti di valutazione e certificazione delle attività dei prestatori di servizi.

L'articolo 26 della direttiva (Qualità dei servizi) detta una serie di disposizioni finalizzate a favorire la qualità dei servizi.

In particolare viene chiesto agli Stati membri:

1. di adottare, in collaborazione con la Commissione, misure di accompagnamento volte ad incoraggiare i prestatori a garantire, su base volontaria, la qualità dei servizi, ad esempio facendo certificare o valutare la loro attività da organismi indipendenti o accreditati, o anche 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. di adottare, in collaborazione con la Commissione, misure di accompagnamento volte ad incoraggiare gli ordini professionali, le Camere di commercio e artigianato e le associazioni dei consumatori a collaborare a livello comunitario per promuovere la qualità dei servizi;
3. di incoraggiare, in collaborazione con la Commissione, lo sviluppo di norme volontarie europee intese ad agevolare la compatibilità tra servizi forniti da prestatori di Stati membri diversi, l'informazione del destinatario e la qualità dei servizi.

Tutto l'impianto dell'articolo, pertanto, è volto a far sì che le misure finalizzate a garantire la qualità dei servizi possano essere in qualche modo armonizzate a livello europeo. Atteso che il programma della Commissione di assistenza tecnica agli Stati membri nell'attuazione della direttiva ha già previsto incontri specifici degli Stati membri per dare attuazione all'articolo 26, il Governo ha ritenuto non opportuno intervenire a disciplinare questi aspetti con il decreto legislativo in esame.

La soluzione attuativa prospettata dalla Commissione XIV della Camera dei deputati, peraltro diversa da quella contenuta nei criteri di delega (elaborazione di codici di condotta e disciplinari) copre in misura solo parziale lo spettro delle azioni previste dalla direttiva e con riferimento ad un numero limitato di prestatori. Considerato che si tratta di un obbligo che non deve necessariamente essere adempiuto entro la data di scadenza della trasposizione della direttiva, l'intera materia necessita di una ben più approfondita riflessione. Il Governo, nel condividere l'opportunità, esplicitata nelle osservazioni delle Commissioni II e X della stessa Camera, di dare piena attuazione all'articolo 26 della direttiva, si impegna ad affrontare la problematica, anche prioritariamente in sede nazionale, se se ne ravvisi la necessità, ma con diverso provvedimento, considerato che l'ipotesi suggerita dalla Commissione XIV della Camera dei deputati non potrebbe essere realizzata a spesa invariata, così come invece prescritto dal comma 3 dell'articolo 41 della citata legge n. 88 del 2009 (Legge comunitaria 2008).

Il provvedimento consta di due Parti.

Le disposizioni della **Parte prima** disciplinano i profili generali della materia. Esse sono adottate ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lettere e) ed m), della Costituzione, al fine di garantire la libertà di concorrenza secondo condizioni di pari opportunità ed il corretto ed uniforme funzionamento del mercato, nonché per assicurare ai consumatori finali un livello minimo ed uniforme di condizioni di accessibilità ai servizi sul territorio nazionale; i principi da esse desumibili costituiscono, altresì, norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica e principi dell'ordinamento giuridico dello Stato.

Il **Titolo I** contiene le disposizioni generali relative all'ambito di applicazione e le definizioni. L'**articolo 1**, comma 3, dello schema è stato modificato in quanto, coerentemente con il nostro ordinamento, solo con riferimento alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano può affermarsi che "i principi desumibili dalle disposizioni di cui alla Parte prima del presente decreto costituiscono norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica".

Con riferimento al campo di applicazione, coerentemente con l'impostazione della direttiva, gli **articoli da 2 a 7** del decreto elencano le attività di servizi che sono escluse dall'applicazione del decreto. In accoglimento delle osservazioni della XIV Commissione della Camera dei deputati, all'articolo 7, comma 1, lettera d), tra le attività rientranti nei servizi esclusi sono state ricomprese le reti di acquisizione del gettito.

In considerazione della difficoltà di delimitare esattamente le attività che possono essere ricondotte ad un determinato servizio, l'articolo 2, comma 3, del decreto prevede la possibilità di adottare un successivo decreto del Ministro per le politiche europee, di concerto con i Ministri interessati, per la ricognizione delle attività di servizi che sono comunque escluse dall'ambito di applicazione della direttiva.

Poiché la direttiva impone agli Stati membri di rivedere tutta la propria regolamentazione relativa a regimi autorizzatori e requisiti in materia di accesso e di esercizio di attività di servizi, eliminando dall'ordinamento o modificando quelli non conformi ai principi in essa dettati, l'**articolo 8**, contenente le definizioni, chiarisce le nozioni di "servizio", di "regime di autorizzazione" e di "requisito" che devono essere prese in considerazione per il corretto recepimento. Più precisamente, la definizione di servizio, ripresa da quella contenuta nell'articolo 50 del Trattato, chiarisce che il decreto si applica soltanto ai servizi che sono prestati dietro corrispettivo economico. In quest'ottica, i servizi di interesse generale non rientrano nel campo di applicazione della direttiva, mentre vi rientrano i servizi di interesse economico generale (con esclusione espressa dei trasporti, e con deroghe specifiche del settore postale e dell'elettricità e del gas per quel che concerne la libera prestazione di servizi); per questi ultimi, tuttavia, alcune disposizioni del decreto si applicano solo in quanto la loro applicazione non osti all'adempimento, in linea di diritto o di fatto, della specifica missione loro affidata. Ciò in quanto le disposizioni della direttiva si applicano soltanto nella misura in cui le attività sono aperte alla concorrenza, senza obbligo per gli Stati membri di liberalizzare i servizi di interesse economico generale, di privatizzare gli enti pubblici che forniscono tali servizi o di abolire i monopoli esistenti.

Per regime di autorizzazione deve intendersi qualsiasi procedura che obblighi un prestatore o un destinatario a rivolgersi ad un'autorità competente allo scopo di ottenere un provvedimento formale o un provvedimento implicito relativo all'accesso ad

un'attività di servizi o al suo esercizio. In quest'ottica, in coerenza con la disciplina dettata per i regimi autorizzatori, e al fine di evitare dubbi interpretativi, si è ritenuto opportuno modificare la lettera f) dell'articolo 8 specificando che “ai fini del presente decreto, non costituisce regime autorizzatorio la dichiarazione di inizio attività (d.i.a.) di cui all'articolo 19, comma 2, secondo periodo, della legge 7 agosto 1990, n. 241.”.

La definizione di regime autorizzatorio chiarisce che sono fatte salve le procedure disciplinate dal decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, relativo al riconoscimento delle qualifiche professionali.

Per requisito, infine, deve intendersi qualsiasi regola che imponga un obbligo, un divieto, una condizione o un limite al quale il prestatore o il destinatario debba conformarsi ai fini dell'accesso ed esercizio della specifica attività esercitata, e che abbia fonte in leggi, regolamenti, provvedimenti amministrativi o derivanti 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. Pertanto il decreto 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 che devono essere rispettate dai prestatori nello svolgimento della loro attività economica, alla stessa stregua dei singoli che agiscono a titolo privato.

L'**articolo 8** è stato modificato per accogliere le condizioni e le osservazioni delle competenti Commissioni parlamentari della Camera dei deputati, volte ad assicurare un miglior recepimento del considerando 40 della direttiva 2006/123/CE. Sono stati, pertanto, inseriti nella definizione dei motivi imperativi di interesse generale anche la “sicurezza stradale” e la “tutela sociale dei lavoratori, compresa la protezione sociale dei lavoratori”.

In accoglimento della condizione posta dalle Commissioni riunite II e X della Camera dei deputati, l'**articolo 8** è stato ulteriormente modificato con l'inserimento al comma 1, lettera m), dopo le parole: “attività professionali” delle seguenti: “riservate e non riservate”.

Con riferimento all'osservazione c) della Commissione XIV della Camera dei deputati, relativa all'opportunità di riformulare la definizione di professione regolamentata in termini pienamente coerenti con il disposto della direttiva 2005/36/CE, anche mediante modifiche al decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, il Governo non ha accolto il suggerimento, in quanto ha già interpellato le autorità competenti per il riconoscimento delle qualifiche professionali al fine di valutare l'opportunità di introdurre modifiche al citato decreto legislativo n. 206 del 2007, di recepimento della direttiva 2005/36/CE, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, e medesima valutazione si sta compiendo a livello comunitario, in sede di Commissione

europea e di Parlamento europeo. Sarà pertanto all'interno di questa prevista operazione che potrà essere meglio affrontata la questione connessa alla definizione di "professione regolamentata".

Il **Titolo II** contiene le disposizioni generali in materia di accesso e di esercizio delle attività di servizi in regime di stabilimento, mentre il **Titolo III** contiene le disposizioni generali in materia di libera prestazione di servizi, ossia di prestazioni effettuate in via transfrontaliera non in regime di stabilimento, ma in modo occasionale e temporaneo.

Per la prestazione di servizi in regime di stabilimento, l'**articolo 10** del decreto ribadisce il principio che l'accesso e l'esercizio delle attività di servizi costituiscono espressione della libertà di iniziativa economica e non possono essere sottoposti a limitazioni non giustificate o discriminatorie.

Al fine di confermare e rafforzare il processo di liberalizzazione nel settore dei servizi, il comma 2 del medesimo articolo dispone che, ove non diversamente previsto, il regime applicabile per l'accesso e l'esercizio di un'attività di servizi è la dichiarazione di inizio di attività (d.i.a.) con efficacia immediata: l'attività può essere iniziata dalla data di presentazione della domanda all'autorità competente. In queste ipotesi, in coerenza con la definizione di "regime autorizzatorio" prevista dalla direttiva e dal decreto, è fatta salva l'applicazione dell'**articolo 11** che elenca una serie di requisiti che comunque non possono essere introdotti nell'ordinamento, e dell'**articolo 12**, che elenca una serie di requisiti non vietati ma da sottoporre a verifica di conformità con la direttiva.

Pur restando ovviamente soggetta al rispetto delle norme del Trattato in materia di libera circolazione dei servizi, la d.i.a. ad efficacia immediata non costituisce un regime autorizzatorio ai sensi della direttiva. In relazione al procedimento della d.i.a. immediata, è stato necessario riformulare anche l'articolo 19 della legge 7 agosto 1990, 241, attraverso l'articolo 83, comma 1, del decreto. In particolare, non risulta possibile estendere il regime della d.i.a. immediata a tutti i procedimenti rientranti nel campo di applicazione della direttiva, dal momento che per molti di essi motivi imperativi di interesse generale impongono la previsione di requisiti o di regimi autorizzatori. In tale ottica sono invece da considerare regimi autorizzatori: la d.i.a. ad efficacia differita, il procedimento autorizzatorio per il quale è prevista la formazione del silenzio-assenso decorso un determinato periodo temporale, e il procedimento che si conclude con un provvedimento espresso.

Per quest'ultima ipotesi, l'**articolo 17** del decreto, a segnalare l'eccezionalità di tale eventuale previsione, ribadisce la necessità della presenza di un motivo imperativo di interesse generale. Dovrà pertanto giustificarsi sia la previsione di un regime autorizzatorio, sia la previsione che tale regime autorizzatorio preveda che il procedimento si concluda con un provvedimento espresso.

Il “rilievo” della 14^a Commissione del Senato (1) non è stato accolto in quanto esso discende da una non corretta lettura dell’articolato, da cui chiaramente si desume che, ai sensi dell’articolo 14 tutti i regimi autorizzatori, ivi compresi quelli che si concludono con provvedimento tacito, devono essere giustificati da un motivo imperativo di interesse pubblico, mentre l’articolo 17 richiede un distinto ed ulteriore motivo di interesse generale affinché sia imposta la forma dell’autorizzazione espressa.

Non possono, tuttavia, essere considerati regimi autorizzatori i procedimenti che permettono l’acquisizione di una qualifica professionale e, comunque, le disposizioni istitutive e relative ad ordini, collegi e albi professionali (**articolo 14**).

Per tutte queste modalità di accesso e di esercizio dell’attività di servizi, la direttiva, e coerentemente il decreto, fissa una serie di principi e richiede adempimenti diversi in funzione del tipo di prescrizione introdotta.

Innanzitutto, viene fissato il principio che regimi autorizzatori possono essere mantenuti o introdotti nell’ordinamento solo se giustificati da motivi imperativi di interesse generale, nel rispetto dei principi di non discriminazione e di proporzionalità (comma 1). Ciò significa, in particolare, che l’imposizione di un’autorizzazione dovrebbe essere ammissibile solo 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 posteriori. L’**articolo 17**, poi, prescrive che in relazione al procedimento autorizzatorio istituito e giustificato, debba ulteriormente giustificarsi la previsione normativa di conclusione del procedimento con l’adozione di un provvedimento espresso. Il numero di titoli autorizzatori per l’accesso e l’esercizio di attività di servizi può essere limitato solo se sussiste un motivo imperativo di interesse generale o per ragioni correlate alla scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche disponibili (**articolo 14**). In questi casi le autorità competenti sono tenute ad effettuare una procedura di selezione tra i candidati potenziali, assicurando la predeterminazione e la pubblicazione dei criteri e delle modalità atti ad assicurarne l’imparzialità, alle quali le stesse autorità devono attenersi (**articolo 16**).

In ordine a quest’ultimo articolo, il Governo ha ritenuto di non accogliere l’osservazione (b) delle Commissioni riunite II e X della Camera dei deputati, relativa all’esclusione dell’espressa equiparazione dei posteggi in aree di mercato alle risorse naturali, in quanto la scarsità di aree pubbliche atte ai posteggi, configura “scarsità giuridica”, introdotta a vario titolo dall’ordinamento, e non una scarsità di risorse naturali. Risulta, pertanto, palese l’impossibilità di qualsiasi equiparazione con la nozione di cui all’articolo 16 dello schema di decreto.

I requisiti in materia di accesso e di esercizio di attività di servizi, connessi o meno a regimi autorizzatori, seguono le seguenti regole:

- i requisiti elencati dall'articolo 14 della direttiva (**articolo 11** del decreto), che sono chiaramente incompatibili con la libertà di stabilimento, a causa in particolare del loro effetto discriminatorio, devono essere eliminati e ne è vietata l'introduzione;
- i requisiti elencati nell'articolo 15 della direttiva (**articolo 12** del decreto), che ugualmente producono importanti effetti restrittivi per la libertà di stabilimento, possono essere mantenuti o introdotti se giustificati da motivi imperativi di interesse generale.

Per poter attuare correttamente queste prescrizioni della direttiva, è stato necessario effettuare, in collaborazione con tutte le amministrazioni, un censimento di tutti i regimi autorizzatori e dei requisiti vigenti in materia di accesso e di esercizio di attività di servizi. I risultati del monitoraggio hanno costituito la base per effettuare la valutazione di conformità alla direttiva e per poter intervenire sui singoli procedimenti autorizzatori (vedi Parte seconda). Una costante e proficua collaborazione è stata avviata fin dall'inizio con le Regioni (competenti per molte delle attività di servizi rientranti nel campo di applicazione della direttiva), anche al fine di poter procedere nella verifica di conformità a direttiva con criteri omogenei. Svariate disposizioni del decreto, sottoposto all'esame preliminare del Consiglio dei Ministri del 17 dicembre 2009, sono frutto di tale collaborazione.

L'**articolo 13** contiene delle modifiche di drafting per renderne il contenuto pienamente conforme a direttiva.

L'**articolo 18** dello schema riporta uno dei requisiti vietati dalla direttiva, ossia il divieto di partecipazione diretta o indiretta alla decisione, anche in seno ad organi consultivi, di operatori concorrenti. Per una migliore comprensione del testo, e per dare più completa attuazione all'articolo 14 della direttiva, si è ritenuto necessario specificare che "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'**articolo 19** del decreto introduce l'importante prescrizione che il titolo autorizzatorio ha efficacia su tutto il territorio nazionale, anche mediante l'apertura di rappresentanze, succursali ed uffici. La previsione di un'autorizzazione specifica o di una limitazione dell'autorizzazione ad una determinata parte del territorio per ogni stabilimento deve essere giustificata da un motivo imperativo di interesse generale. La limitazione territoriale degli effetti potrà, in presenza di tale causa di giustificazione, inerire direttamente al titolo autorizzatorio o discendere dalla previsione, in altro ambito

territoriale, di una restrizione quantitativa legittimamente introdotta ai sensi dell'articolo 12, comma 1, lettera a).

L'autorizzazione, inoltre, ha durata illimitata, salvo i casi, espressamente elencati, di previsione di un rinnovo automatico o di limitazione numerica dei titoli che possono essere rilasciati.

Il **Titolo III** del decreto disciplina la libera prestazione di servizi. In tale ipotesi, il prestatore non può essere sottoposto alla legislazione del Paese ospitante.

L'**articolo 20**, pertanto, stabilisce che restrizioni o requisiti possono essere imposti al prestatore transfrontaliero solo se sussistono motivi imperativi di interesse generale ma, qui limitati all'ordine pubblico, alla pubblica sicurezza, alla sanità pubblica o alla tutela dell'ambiente. La Commissione XIV della Camera ha chiesto al Governo (osservazione d) di valutare l'opportunità di inserire il principio della "protezione sociale dei lavoratori" tra le ragioni che determinano l'applicazione dei requisiti nazionali ai prestatori temporanei. Il Governo non ha accolto l'osservazione in quanto i motivi imperativi di interesse nazionale che possono giustificare l'applicazione di misure nazionali ai prestatori transfrontalieri 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 fino ad oggi. Pertanto, non sarebbe conforme a direttiva l'introduzione di motivi ulteriori, quali "la protezione sociale dei lavoratori".

L'**articolo 21** introduce una serie di requisiti che, per il loro carattere estremamente discriminatorio, possono essere imposti al prestatore transfrontaliero solo se giustificati da motivi imperativi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza, di sanità pubblica e di tutela dell'ambiente. Rimangono salve le disposizioni del decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, di recepimento della direttiva 2005/36/CE in materia di riconoscimento delle qualifiche professionali, che disciplinano espressamente la libera prestazione di servizi per le professioni regolamentate. La rubrica dell'articolo, per mero drafting, al fine di rispecchiare quanto contenuto nel testo dell'articolo, e in coerenza con l'articolo 16 della direttiva, vista peraltro l'osservazione della 14^a Commissione Senato, è stata modificata in "Requisiti da giustificare."

Anche l'aggettivo "gravi" è stato eliminato per rispecchiare il dettato della direttiva, in considerazione anche del fatto che il motivo imperativo di interesse generale reca già in sé l'eccezionalità dell'applicazione.

L'**articolo 22** accoglie tutte le deroghe previste dalla direttiva per le attività che possono non rientrare nel campo di applicazione della libera prestazione di servizi. In accoglimento dell'osservazione della XIV Commissione della Camera dei deputati, all'articolo 22, comma 1, sono state inserite tra le attività coperte da deroga anche quelle relative al recupero giudiziario dei crediti.

L'**articolo 23** stabilisce che al rapporto dei dipendenti dell'impresa di altro Stato membro distaccati nel territorio nazionale, ancorché ai fini di una prestazione temporanea e occasionale, si applichino, durante il periodo di distacco, le condizioni di lavoro e salariali applicabili ai lavoratori italiani in base alla legislazione giuslavoristica nazionale e ai contratti stipulati dalle organizzazioni sindacali più rappresentative. La norma riproduce, come previsto dalla direttiva, il regime contenuto nella direttiva 96/71/CE, in materia di distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi, recepita, in Italia, con decreto legislativo 25 febbraio 2000, n. 72.

L'**articolo 24** chiarisce che i prestatori di servizi stabiliti in Italia possono avvalersi, in caso di prestazione temporanea od occasionale, dei diritti e delle facoltà attribuite ai prestatori comunitari nell'esercizio del diritto della libera prestazione di servizi. La norma ha lo scopo di evitare le c.d. discriminazioni al contrario di soggetti nazionali, principalmente nel caso di spostamento sul territorio – ai fini di una prestazione temporanea od occasionale – del prestatore che disponga di un'autorizzazione territorialmente limitata. Attraverso il rinvio all'articolo 20, comma 3, analoga facoltà viene riconosciuta nell'ipotesi di libera prestazione di servizi professionali, in relazione ai casi in cui il riconoscimento della qualifica professionale abbia un'efficacia territorialmente circoscritta. La disposizione chiarisce che, in tale caso, il prestatore nazionale può giovare delle norme sulla libera prestazioni di servizi contenute nel decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206.

L'**articolo 25** prevede che i prestatori possano espletare tutte le procedure e le formalità necessarie allo svolgimento delle attività di servizi (rientranti nel campo di applicazione della direttiva) attraverso lo sportello unico per le attività di servizi previsto dall'articolo 38, comma 3, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133. Il campo di applicazione della direttiva 2006/123/CE è più ampio di quello coperto dalla precedente normativa nazionale in materia di sportello unico, per cui si è avuta la necessità di estendere alle prestazioni di servizi che non rientrano nella c.d. "impresainungiorno" e che non riguardino la realizzazione o la trasformazione di impianti, la procedura alla quale fa riferimento l'articolo 38 del citato decreto-legge n. 112 del 2008. Attraverso lo sportello unico, quale unico punto di contatto, il prestatore di servizi può presentare le domande necessarie per l'accesso alle attività di servizi. Le predette procedure, anche al fine di

assicurare ai prestatori transfrontalieri l'accessibilità alle attività di servizi ed evitare ripetizioni istruttorie e documentali con riduzione dei tempi necessari alla conclusione del procedimento, sono espletate per via telematica (commi 1 e 2). Per esigenze di drafting il comma 3 dell'articolo 25 è stato modificato al fine di rispecchiare le procedure introdotte con la nuova disciplina dello sportello unico. In questa prospettiva, è stato ribadito che le domande se contestuali alla comunicazione unica di cui all'articolo 9 del decreto-legge 31 gennaio 2007, n. 7, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 aprile 2007, n. 40, sono presentate al registro delle imprese disciplinato dall'articolo 8 della legge 29 dicembre 1993, n. 579. Il registro delle imprese, una volta ricevute le comunicazioni, le trasmette immediatamente allo sportello unico (comma 3). Al fine di assicurare la funzionalità di tale unico punto di accesso su tutto il territorio, nel caso che i Comuni non avessero istituito lo sportello unico o che esso non rispondesse ai requisiti previsti dalla legge, l'esercizio delle relative funzioni è delegato, anche in assenza di provvedimenti espressi, alle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura (comma 4). Per le attività che non richiedono l'iscrizione presso il registro delle imprese il portale "impresa in un giorno", disciplinato dall'articolo 38, comma 3, lettera d), del già citato decreto-legge n. 112 del 2008, costituisce il punto di contatto nazionale con le amministrazioni statali, regionali o locali e con gli altri soggetti responsabili del controllo o della disciplina delle attività dei servizi, ivi inclusi gli ordini professionali, i collegi nazionali professionali e gli albi. Il portale assicura così il collegamento e il reindirizzamento ai sistemi informativi ed ai portali già realizzati (comma 5). Le autorità competenti devono garantire che presso lo sportello unico il prestatore possa espletare tutte le ulteriori formalità richieste per il rilascio dell'autorizzazione (comma 6). Il prestatore ha l'obbligo di informare lo sportello unico di eventuali cambiamenti della sua situazione, come l'apertura di filiali le cui attività rientrano nel campo di applicazione del regime autorizzatorio, e i cambiamenti della sua situazione tali da modificare o far venir meno le condizioni in base alle quali è stato rilasciato il titolo autorizzatorio (comma 7). L'ipotesi presa in considerazione dal 53° considerando della direttiva 2006/123/CE, cioè la necessità che il rilascio di autorizzazione espressa per talune attività di servizi richieda il colloquio con il richiedente al fine di valutarne l'integrità personale e l'idoneità a svolgere l'attività in questione, trova regolamentazione nel comma 8 dell'articolo in rassegna, il quale prevede che, in presenza di motivi imperativi di interesse generale, il procedimento autorizzatorio può essere espletato non interamente in modalità telematica. La norma di raccordo sopra descritta conferma che lo sportello unico costituisce unicamente uno strumento di semplificazione nell'accesso alle amministrazioni competenti al rilascio delle autorizzazioni e non incide sulle attività che queste ultime già svolgono nell'esercizio delle proprie competenze, già prese in considerazione dalle assegnazioni di bilancio, senza che siano necessarie ulteriori risorse, umane, finanziarie e strumentali, per assicurare il collegamento allo sportello unico. Non trattandosi di nuovi compiti (che anzi la semplificazione operata sui regimi autorizzatori esistenti ha in parte diminuito),

le autorità competenti saranno chiamate a svolgere la normale attività di competenza, per la parte che qui interessa, in modalità telematica attraverso le reti pubbliche di connettività già operanti o in via di realizzazione con risorse assegnate da altri strumenti legislativi. A tale riguardo, si segnala che la semplificazione in oggetto introduce l'informatizzazione dei procedimenti amministrativi realizzata a "costo zero", poiché utilizza strumenti già da tempo in uso presso le pubbliche amministrazioni: il protocollo informatico (previsto dal decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, e dal regolamento attuativo DPCM 31/10/2000), la posta elettronica certificata articolo 47, comma 3, lettera a), del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 81, e dall'articolo 16, comma 8, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 184, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2), strumenti per l'accesso ai servizi erogati in rete e firma digitale (articolo 65, comma 1 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 81) . Si avvale, inoltre, di infrastrutture e reti esistenti e ben funzionanti, che fanno capo al sistema informatico delle Camere di commercio, prevedendo il riutilizzo del portale "impresa.gov", rinominato "impresainungiorno.it", opportunamente modificato.

In ordine all' osservazione (j), si rimanda a quanto sopra esposto in ordine all'articolo 26 della direttiva.

All'**articolo 27**, comma 1, secondo periodo, le parole "copia autenticata" sono state sostituite con "traduzione autenticata", così come prescritto nell'articolo 5, comma 3, secondo periodo, della direttiva.

Il **Titolo IV** è intitolato "**Semplificazione amministrativa**". La leale collaborazione tra gli Stati membri è uno dei principi cardine del Trattato, e gli Stati membri sono chiamati a cooperare per far sì che gli strumenti comunitari possano produrre pienamente i propri effetti. Tuttavia, con il progressivo abbandono delle direttive c.d. "dettagliate", di armonizzazione normativa sostanziale, e con l'introduzione di armonizzazioni amministrativo-procedurali, l'Unione europea, in alcune ultime direttive (vedi, oltre alla direttiva "Servizi", la direttiva 2005/36/CE sul riconoscimento delle qualifiche professionali, la direttiva sul commercio elettronico), ha inserito disposizioni specifiche creanti veri e propri obblighi di cooperazione amministrativa. La cooperazione amministrativa tra gli Stati membri dovrà diventare una prassi amministrativa standard e oltre alla necessità di dover chiedere informazioni agli altri Stati membri, comporterà anche l'obbligo di rispondere alle domande di informazioni e di procedere a verifiche, ispezioni ed inchieste affidabili, espressamente poste dagli altri Stati membri.

Le competenti autorità amministrative degli Stati membri sono, quindi, tenute al rispetto di particolari e definiti comportamenti nello scambio informativo con le autorità di altri Stati membri, pena l'attivazione di procedure di infrazione da parte della Commissione europea. Attesa la prescrizione che lo scambio d'informazioni e richieste deve avvenire obbligatoriamente per via elettronica, per accelerare e facilitare la cooperazione tra Stati membri, la Commissione europea ha elaborato, in collaborazione con gli Stati membri, un sistema informativo denominato Internal Market Information-IMI. Il sistema, disciplinato in via generale da una decisione della Commissione, ha previsto la designazione di un Coordinatore nazionale con il compito di costituire il "punto di contatto nazionale" per la gestione tecnica del sistema e per coordinare il flusso informativo al fine di evitare "blocchi" o per facilitare la ricerca delle autorità competenti a rispondere alle richieste delle autorità competenti degli altri Stati membri. Tale punto di contatto è stato individuato nell'Ufficio Mercato interno e competitività del Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie, in ambito Presidenza del Consiglio dei Ministri. Tale ufficio dovrà provvedere anche alla registrazione delle autorità competenti nel sistema, se richiesto dalle stesse, e alla convalida presso la Commissione europea delle registrazioni effettuate direttamente dalle autorità competenti.

L'obbligo di prestarsi reciproca assistenza è imposto sia in caso di stabilimento sia in tema di libera circolazione dei servizi. La cooperazione amministrativa, necessaria per garantire il controllo dei prestatori e dei loro servizi, contribuirà al rispetto dei requisiti applicabili e anche a non ingenerare duplicazioni dei controlli, ulteriori ingiustificabili barriere, etc.

Le richieste che possono essere inoltrate al fine di assicurare il controllo effettivo di un prestatore e la tutela dei destinatari dei servizi devono essere precise e motivate e indicare chiaramente i tipi di informazione richiesta e le ragioni per le quali l'informazione è necessaria per svolgere correttamente il controllo.

Le risposte alle domande devono essere fornite al più presto e per via elettronica (**articolo 37, comma 1**). L'autorità competente ricevente la richiesta di informazioni, dovrebbe essere capace di trasmettere rapidamente l'informazione all'autorità richiedente dell'altro Stato membro (es. conferma dell'iscrizione in un dato registro del prestatore, la validità di un'autorizzazione, l'autenticità di un certificato, ecc). Le informazioni fornite ad altri Stati membri non devono venire utilizzate per altri scopi che non quelli motivati nella richiesta. In casi eccezionali lo scambio di informazioni può non essere semplice, ad esempio l'informazione non è accessibile, oppure il prestatore non coopera con le autorità competenti: in tale caso le autorità richiedenti e quelle riceventi devono cercare una soluzione (**articolo 37, comma 3**) e nelle situazioni più

critiche dovranno consultare i punti di contatto nazionali per facilitare la soluzione del problema (**articolo 36, comma 2**). Nel caso estremo di incapacità di un'autorità ad adempiere all'obbligo di mutua assistenza, la Commissione europea va informata (**articolo 37, comma 5**) affinché vengano prese misure adeguate, ultima delle quali la procedura d'infrazione.

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.

Si riportano di seguito gli obblighi di cooperazione disciplinati dal decreto:

Stabilimento

In casi di stabilimento, sul territorio, è compito dell'autorità competente nazionale assicurare la conformità alla propria legislazione.

In certi casi, questa autorità competente può chiedere a suoi omologhi in altri Stati membri di verificare la conformità con alcune proprie esigenze. Facciamo il caso di un prestatore di servizi, che produce documenti emessi da autorità competenti di altri Stati membri e che si nutrono dubbi in merito all'autenticità o finalità del documento. L'autorità competente può anche richiedere ragguagli al fine di evitare duplicazioni di requisiti e di controlli; in particolare, nei casi previsti nell'**articolo 15, comma 2**, del decreto, le condizioni di rilascio dell'autorizzazione relativa ad un nuovo stabilimento non devono rappresentare doppiati di requisiti equivalenti a quelli ai quali il prestatore è già assoggettato nello stesso o in un altro Stato membro. Il prestatore e i punti di contatto nazionali assistono l'autorità competente per acquisire le informazioni necessarie.

Prestazione di servizi transfrontalieri

Sulla base degli **articoli 21 e 22** del decreto, gli Stati membri nei quali vengono erogati i servizi, non possono imporre i propri requisiti a prestatori di servizi degli altri Stati membri, a meno che non siano coperti da deroga, prevista nell'articolo 21, comma 2, o giustificati da motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza, di salute pubblica o di protezione dell'ambiente. Questa distinzione è indicata negli **articoli 38 e 40** che stabiliscono regole di cooperazione amministrativa in caso di prestazioni transfrontaliere, differenziando i compiti delle autorità competenti dello Stato membro di stabilimento e dello Stato membro ove il servizio viene fornito sulla base di questa distinzione.

Due grandi categorie di casi devono venire distinti:

a) situazioni in cui lo Stato membro, ove il servizio viene erogato, può imporre i propri requisiti secondo gli **articoli 20, 21 e 22**.

L'**articolo 40, comma 1**, prevede che tocchi allo Stato membro, in cui il servizio è fornito, di controllare l'attività del prestatore transfrontaliero che fornisce il servizio sul territorio ed effettuare le verifiche necessarie ad assicurare il rispetto di tali regole. In tale caso l'autorità competente può richiedere l'aiuto dello Stato membro in cui il prestatore è stabilito: per esempio, per accertare l'autenticità dei documenti sottoposti o per evitare una duplicazione dei requisiti.

b) situazioni in cui lo Stato membro di stabilimento vigila sul rispetto dei propri requisiti, secondo gli articoli 20, 21 e 22.

Le autorità competenti nazionali, in caso siano impossibilitati ad applicare i propri requisiti ai prestatori di servizi di altri Stati membri (**articolo 39, comma 1**), dovranno aiutare lo Stato membro di stabilimento a partecipare al controllo del prestatore, in conformità all'**articolo 40, commi 3 e 4**.

Nel caso non si abbia certezza che il prestatore del servizio eserciti legalmente la propria attività, possono essere richieste informazioni allo Stato membro di stabilimento del prestatore (ad esempio per conoscere se il prestatore sia abilitato alla fornitura di determinati servizi o se non presti attività illecitamente). In presenza di indicazioni secondo cui il prestatore non dispone di uno stabilimento fisso (ma di un semplice recapito postale), le autorità competenti nazionali possono domandare allo Stato membro in cui il prestatore pretende essersi stabilito, di effettuare le verifiche specifiche. Le autorità competenti nazionali possono ugualmente dover fornire allo Stato membro di stabilimento, le informazioni risultanti da verifiche effettuate di propria iniziativa sul proprio territorio, verifiche autorizzate a condizione che siano non discriminatorie, non motivate dal fatto che il prestatore sia stabilito in altro Stato membro e che siano proporzionale (**articolo 40, comma 4**).

Per mero drafting, all'**articolo 43, comma 1**, le parole “una misura conformemente all'articolo 42” sono state sostituite dalle parole: “le misure di cui all'articolo 42”, in quanto ci si riferisce alle misure di sicurezza dei servizi citate nell'articolo 42 e non a procedure; allo stesso comma, dopo “articolo 8” è stato inserito il riferimento al comma 1, omesso nella battitura del testo.

La **Parte seconda** contiene le disposizioni relative ai procedimenti di competenza delle singole Amministrazioni. In concreto, a ciascuna delle Amministrazioni competenti è stato 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 le due libertà al rispetto di requisiti specifici; in una seconda fase, esse hanno proceduto alla 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 incompatibili con la direttiva.

Titolo I - Disposizioni relative ai procedimenti di competenza del Ministero della giustizia

La direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno (nel prosieguo direttiva servizi) si applica a tutti i servizi forniti in uno Stato membro da prestatori stabiliti in un diverso Stato membro, salve le espresse esclusioni indicate nell'articolo 2. Tra i servizi resi da professionisti, gli unici espressamente esclusi sono i servizi forniti da notai (cfr. articolo 2, numero 2, lettera 1). Per la disciplina degli altri servizi professionali occorre applicare la clausola di specialità, contenuta nell'articolo 3, secondo la quale, quando le disposizioni della direttiva servizi confliggono con disposizioni di altri atti comunitari, disciplinanti aspetti specifici dell'accesso ad una attività di servizi o del suo esercizio in settori o professioni specifiche, tali disposizioni speciali prevarranno su quelle della direttiva servizi. Con riferimento alle attività professionali, è espressamente considerata speciale (*ex* articolo 3, punto 1, lettera d) della direttiva servizi, la direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali. Tale direttiva, recepita nel nostro ordinamento con il decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, ha dettato regole uniformi per il riconoscimento delle qualifiche professionali consentendo, nel rispetto delle condizioni ivi dettate, a professionisti di un diverso Stato membro, di esercitare l'attività professionale in Italia in modo temporaneo ed occasionale in regime di libera prestazione di servizi (ipotesi disciplinata nel Titolo II, decreto legislativo n. 206 del 2007). Oltre alla direttiva relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, rientrano nella clausola di specialità, due direttive che regolamentano l'esercizio dell'attività professionale degli avvocati:

- la direttiva 76/249/CEE, attuata con legge 9 febbraio 1981, n. 31, recante disposizioni in materia di libera prestazione di servizi da parte degli avvocati cittadini degli Stati membri delle Comunità europee;

- la direttiva 98/5/CE, attuata con il decreto legislativo 2 febbraio 2001, n. 96, recante disposizioni volte a facilitare l'esercizio permanente della professione di avvocato in uno Stato membro diverso da quello in cui è stata acquisita la qualifica professionale.

La presenza della clausola di specialità fa sì che la direttiva servizi si applichi, come norma generale, all'esercizio di attività professionale limitatamente alle parti che non risultino espressamente disciplinate dalle direttive specifiche sopra richiamate. Tale dato si desume, peraltro, dalla presenza nel testo della direttiva servizi di numerosi riferimenti alle attività professionali, come, a titolo di esempio, nell'articolo 4, relativo alle definizioni, laddove al numero 11) sono definite, le "professioni regolamentate" con un espresso richiamo alla definizione contenuta nella direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, o nell'articolo 14, dove ai numeri 6) e 7) si fa espresso riferimento ad organismi o agli ordini "professionali", o ancora nell'articolo 25, disciplinante le attività multidisciplinari. Pertanto, il legislatore comunitario, ha voluto, con l'introduzione della clausola di specialità, prevedere che per le questioni diverse dal riconoscimento delle qualifiche professionali, per le quali si applica la direttiva 2005/36/CE, ovvero le direttive speciali (come quelle in materia di esercizio dell'attività di avvocato) si applicherà quale norma generale la direttiva servizi. Il considerando 31, ha indicato, a titolo esemplificativo, alcuni ambiti di applicazione della direttiva servizi con riferimento alle attività professionali, individuandoli nella disciplina dell'assicurazione di responsabilità professionale, nelle comunicazioni commerciali, nelle attività multidisciplinari, nella semplificazione amministrativa.

La direttiva servizi detta disposizioni generali, applicabili nel rispetto della clausola di specialità sopra richiamata, a tutte le attività di servizi, mentre contiene specifiche disposizioni con riferimento alla libertà di stabilimento ed alla libera prestazione di servizi.

La libera prestazione di servizi, che si realizza quando il professionista sia legalmente stabilito in altro Stato membro per esercitarvi la professione, e intenda esercitare la corrispondente professione in modo temporaneo od occasionale in altro Stato membro, è la libertà sulla quale maggiormente trova applicazione il principio di specialità. Infatti, il Titolo II, del già citato decreto legislativo n. 206 del 2007, che disciplina il riconoscimento delle qualifiche professionali, prevede che quando il prestatore transfrontaliero voglia esercitare in modo temporaneo ed occasionale la professione in Italia, dovrà compiere gli adempimenti previsti nella norma (tra i quali la dichiarazione preventiva, e l'eventuale prova attitudinale). L'articolo 5, della direttiva

2005/36/CE, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali (recepita quasi integralmente dall'articolo 9, comma 4, del decreto legislativo n. 206 del 2007) prevede che *“in caso di spostamento, il prestatore è soggetto a norme professionali, di carattere professionale, legale o amministrativo, direttamente connesse alle qualifiche professionali, quali la definizione della professione, l'uso dei titoli e gravi errori professionali connessi direttamente e specificamente alla tutela e sicurezza dei consumatori, nonché le disposizioni disciplinari applicabili nello Stato membro ospitante ai professionisti che, ivi, esercitano la stessa professione”*. Applicando tale principio, al prestatore transfrontaliero, che eserciti temporaneamente ed occasionalmente attività professionale in Italia, si applicherà la legge italiana per quanto concerne la definizione di professione, l'uso dei titoli, le disposizioni disciplinari, e tutto quanto previsto nell'articolo sopra riportato. Inoltre, è lo stesso articolo 17 della direttiva servizi, che nel dettare deroghe all'applicazione dei principi disciplinanti la libera prestazione di servizi, dispone (punto 6) che gli stessi non si applichino a quanto disciplinato 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”*. Dunque, in caso di libera prestazione di servizio la clausola di specialità impone che quanto attiene alla definizione di professione, ovvero all'uso dei titoli ed alla responsabilità professionale, sia disciplinato dalla legge dello Stato ospitante, solo gli aspetti della professione che esulino da tale ambito ricadranno nel campo di applicazione della direttiva servizi. Data tale premessa, per gli aspetti dell'attività professionale in regime di libera prestazioni che esulino dall'applicazione della clausola di specialità, l'articolo 16, punto 3, della direttiva servizi dispone che al prestatore transfrontaliero potranno applicarsi i requisiti richiesti dallo Stato ospitante ai prestatori stabiliti, solo se sussistano ragioni di ordine pubblico, di pubblica sicurezza, di sanità pubblica o di tutela dell'ambiente, nel rispetto dei principi di non discriminazione e di proporzionalità. Per rendere più chiaro quanto previsto dalla norma possono formularsi alcuni esempi. Alle comunicazioni commerciali diffuse dal prestatore transfrontaliero che operi in Italia in regime di libera prestazione, potrà applicarsi la legge italiana solo nei limiti in cui ciò sia finalizzato a garantire l'indipendenza, la dignità e l'integrità della professione, nonché il segreto professionale sempre nel rispetto dei principi di proporzionalità, non discriminazione e necessità (come peraltro stabilito nell'articolo 24 della direttiva servizi). Lo stesso a dirsi per le attività multidisciplinari per le quali lo Stato ospitante potrà imporre, ai prestatori transfrontalieri in regime di libera prestazione, il rispetto di requisiti imposti ai prestatori stabiliti, ma solo se ciò sia giustificato per garantire l'applicazione di norme di deontologia professionale tese a assicurare l'indipendenza e l'imparzialità del professionista (articolo 25 della direttiva servizi). Quanto esposto è stato trasfuso nell'**articolo 44** del presente decreto. La norma esplicita la clausola di specialità prevedendo che rimanga ferma l'applicazione di quanto previsto nel Titolo II del decreto legislativo n. 206 del 2007, e dunque anche dal richiamato comma 4, articolo 9, di tale decreto (che disciplina i presupposti e gli

adempimenti necessari per l'esercizio della prestazione di servizi professionali temporanea ed occasionale). Dovrà, altresì, applicarsi come norma speciale la legge 9 febbraio 1981, n. 31, che recepisce la direttiva 76/249/CEE, in materia di libera prestazione di servizi da parte degli avvocati cittadini degli Stati membri delle Comunità europee, e le disposizioni nazionali di attuazione di norma comunitarie (clausola di chiusura che rende la disposizione suscettibile di adeguamento rispetto a future disposizioni europee). Per quanto non disciplinato da queste disposizioni alla prestazione temporanea e occasionale di attività professionale regolamentata si applicheranno i limiti fissati dall'articolo 20 del presente decreto ed, in particolare, il principio secondo il quale ai prestatori transfrontalieri stabiliti nell'Unione europea, che esercitino in Italia in regime di libera prestazione si applicheranno i requisiti richiesti ai prestatori stabiliti in Italia solo se sussistano ragioni di ordine pubblico, sicurezza pubblica, sanità pubblica o di tutela dell'ambiente.

L'esercizio della libertà di stabilimento, riconosciuta e garantita dal Trattato CE, permette ai cittadini comunitari di stabilire la propria sede in qualsiasi Stato membro, al fine di svolgere la propria attività in modo stabile e continuativo "*alle condizioni definite dalla legislazione del Paese di stabilimento nei confronti dei propri cittadini*" (articolo 43 del Trattato CE). L'articolo 9 della direttiva servizi stabilisce che gli Stati membri possono subordinare l'accesso ad un'attività di servizio e il suo esercizio ad un regime autorizzatorio, solo se tale regime non sia discriminatorio nei confronti del prestatore, e se la necessità di tale regime sia giustificata da un motivo imperativo di interesse generale, deve, infine, essere verificato che l'obiettivo non possa essere conseguito tramite una misura meno restrittiva. Il considerando 39, della direttiva servizi, ha chiarito che la nozione di "*regime di autorizzazione*" comprende anche "*l'obbligo per poter esercitare l'attività di essere iscritto in un albo professionale, in un registro, un ruolo..*", mentre l'ultimo comma dell'articolo 9, della direttiva servizi, ha espressamente escluso dall'ambito di applicazione della norma gli aspetti dei regimi autorizzatori disciplinati, direttamente o indirettamente, da altri strumenti comunitari. Calando le disposizioni normative riportate nell'ambito dell'esercizio di attività professionale regolamentata, discende che per la parte strettamente inerente il riconoscimento del titolo, al prestatore comunitario che intenda stabilirsi in Italia dovranno applicarsi le disposizioni dettate nel Titolo III, del decreto legislativo n. 206 del 2007 (di attuazione della direttiva 2005/36/CE, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali), mentre per le parti non disciplinate da tale normativa occorrerà applicare i principi della direttiva servizi. Dunque, poiché la disciplina italiana del riconoscimento del titolo prevede che le autorità competenti, cioè i diversi Dicasteri cui è attribuita la vigilanza sulle singole professioni regolamentate, acquisita dal professionista europeo la documentazione necessaria e adottate, ove richiesto, le necessarie misure compensative (quali, per alcune professioni, il superamento di una prova attitudinale), provvedano al riconoscimento del titolo professionale con decreto

motivato da pubblicare in Gazzetta Ufficiale, dal momento successivo alla pubblicazione del decreto di riconoscimento del titolo, il professionista europeo che intenda stabilirsi in Italia, sarà soggetto all'applicazione della disciplina italiana, che andrà vagliata, per valutarne la conformità rispetto ai principi espressi nella direttiva servizi. Ottenuto il decreto di riconoscimento del titolo, il professionista europeo che intenda stabilirsi in Italia è abilitato a richiedere iscrizione nell'albo professionale, iscrizione peraltro necessaria per esercitare la professione in Italia. Si è reso, dunque necessario verificare se le norme nazionali che disciplinano l'iscrizione in albi, registri o elenchi e tutte le norme che disciplinano l'esercizio dell'attività professionale (in particolare quelle relative alla comunicazioni commerciali, all'attività multidisciplinare ovvero che richiedono un particolare regime soggettivo in capo al professionista) siano o meno compatibili con la direttiva servizi. Per verificare la compatibilità di tali norme, con riferimento alle professioni vigilate dal Ministero della giustizia, è stato compiuto un completo monitoraggio sia della normativa primaria, sia delle disposizioni deontologiche vigenti, con la piena collaborazione dei Consigli degli ordini nazionali e dei Collegi professionali nazionali.

Con riferimento al regime autorizzatorio, l'articolo 9, della direttiva servizi, richiede che, preliminarmente, venga valutata la necessità di un tale regime, che potrà essere ritenuto compatibile rispetto alla direttiva europea, solo qualora giustificato da un motivo imperativo di interesse generale. Nel caso della professioni regolamentate, la necessità del regime autorizzatorio emerge con chiarezza, sia in considerazione degli interessi che si intendono tutelare (sicurezza degli utenti finali, competenza tecnica dei prestatori in ragione delle attività svolte dai professionisti etc.), sia in considerazione della stessa disciplina comunitaria, che nel momento in cui ha riconosciuto per i titoli professionali un dettagliato *iter* per il reciproco riconoscimento, ha espressamente avallato la necessità di un vaglio, da parte di amministrazioni pubbliche, dei titoli abilitanti all'esercizio delle attività professionali regolamentate. Data tale premessa, si è reso necessario valutare, attraverso il monitoraggio dei diversi regimi autorizzatori presenti nelle norme che disciplinano gli ordinamenti professionali italiani, se gli stessi fossero conformi rispetto a quanto richiesto dalla direttiva servizi, analizzando in particolare le condizioni di rilascio dell'autorizzazione (articolo 10); la loro durata di validità (articolo 11); i meccanismi di selezione tra diversi candidati (articolo 12); le procedure di autorizzazione (articolo 13), la presenza di requisiti vietati (articolo 14) o di requisiti da valutare (articolo 15).

Dal monitoraggio compiuto è emerso, con chiarezza, che non sussistono profili di criticità della normativa italiana, rispetto a quella comunitaria, con riferimento alle condizioni di rilascio dei provvedimenti di iscrizione negli albi professionali, essendo assicurato nel nostro ordinamento che tali iscrizioni siano rilasciate nel rispetto di precisi canoni legislativi (evitando in tal modo che vi sia esercizio arbitrario del potere),

sulla base di parametri non discriminatori, giustificati da motivi imperativi di interesse generale, chiari, trasparenti resi pubblici preventivamente. Inoltre, per tutte le professioni vigilate dal Ministero della giustizia, l'iscrizione all'albo consente al professionista di esercitare l'attività professionale su tutto il territorio nazionale, l'iscrizione agli albi non ha durata limitata nel tempo e risulta altresì conforme a quanto previsto nell'articolo 12 della direttiva. L'articolo 13, della direttiva, oltre a richiede che le procedure di autorizzazione siano rese pubbliche preventivamente e tali da garantire che le domande siano trattate con obiettività e imparzialità (requisiti rispettati dalle leggi professionali monitorate), detta, nell'ottica di una generale semplificazione e unificazione delle procedure, un meccanismo semplificato per il rilascio dell'autorizzazione. E' previsto, dal legislatore comunitario, che le procedure e le formalità di autorizzazione siano tali da garantire la trattazione dell'istanza con la massima sollecitudine, e che sia fissato un termine di risposta prestabilito da rendere pubblico preventivamente, termine che decorre dalla presentazione di tutta la documentazione richiesta, il termine potrà essere prorogato una sola volta per un periodo limitato. La direttiva, infine, dispone che in mancanza di risposta entro il termine stabilito o prorogato *“l'autorizzazione si considera rilasciata”*, permettendo agli Stati membri di mantenere regimi diversi solo se giustificati da *“un motivo imperativo di interesse generale, incluso un interesse legittimo di terzi”*. Dal monitoraggio della normativa nazionale esistente, è emerso che numerose leggi professionali vigenti non contengono alcun termine espresso, mentre altre leggi professionali prevedono che l'iscrizione avvenga entro un termine. Il termine, laddove previsto, non è omogeneo in quanto in alcune leggi professionali è fissato il termine di due mesi in altri quello di tre mesi, decorrenti dalla presentazione della domanda. Ulteriore differenza è emersa quando si sono considerati i regimi di impugnazione del provvedimento di diniego o del *“silenzio”* dell'ordine competente, in quanto alcune leggi professionali non contengono alcuna disposizione speciale, mentre altre prevedono che in caso di *“silenzio”* dell'ordine locale sulla istanza di iscrizione all'albo, l'interessato possa presentare ricorso al Consiglio dell'ordine nazionale o al Collegio professionale nazionale. A fronte di tali divergenze e difformità di disciplina, che poco si conciliano con un'ottica di semplificazione amministrativa e di razionalizzazione delle procedure, obiettivi perseguiti dalla direttiva servizi, si è rilevato che non risulta edito, né è stato segnalato dai Consigli o Collegi nazionali interpellati, alcun ricorso relativo al mancato rispetto dei termini per l'iscrizione negli albi professionali. Inoltre, la considerazione che l'iscrizione all'albo professionale avviene dopo un lungo iter, costituito dal conseguimento del titolo di studio, seguito dall'espletamento del tirocinio professionale, e dal superamento dell'esame di Stato, ovvero per i professionisti che abbiano conseguito il titolo in un diverso Stato dell'Unione europea, dal rilascio da parte dell'autorità competente di un decreto ministeriale adottato, previa indizione di una conferenza di servizi, fanno ritenere che l'iscrizione all'albo sia l'ultimo atto di un procedimento complesso, nel quale i Consigli degli ordini o i Collegi professionali sono

già in possesso delle informazioni necessarie per compiere gli accertamenti dovuti. Inoltre, la presenza di procedimenti così complessi, ed in particolare per i professionisti transfrontalieri l'adozione di un decreto ministeriale di riconoscimento del titolo, avrebbero reso difficile per il legislatore italiano giustificare, per i professionisti comunitari che abbiano ottenuto il decreto ministeriale di riconoscimento del titolo per stabilirsi in Italia, la necessità di un provvedimento espresso di iscrizione all'albo professionale. Non appariva possibile, infatti, invocare i *“motivi di interesse generale”* richiesti dall'articolo 13 della direttiva servizi, per ritenere conforme alla disciplina comunitaria il mantenimento di un regime nazionale disciplinato da una procedura diversa da quella delineata nel medesimo articolo, quando il professionista europeo era stato sottoposto ad un accurato vaglio da parte dell'autorità competente, vaglio culminato nel rilascio di un decreto di riconoscimento del titolo professionale, adottato *ad personam*. Alla luce di tale necessario adeguamento, il principio di delega contenuto nell'articolo 41, comma 1, lettera t), della legge n. 88 del 2009 (Legge comunitaria 2008), che impone al legislatore delegato di *“assicurare un'effettiva applicazione del principio di parità di trattamento dei cittadini italiani, rispetto a quelli degli altri Stati membri dell'Unione europea, ed evitare effetti discriminatori a danno dei prestatori italiani di servizi”*, ha imposto di uniformare, il procedimento per l'iscrizione in albi, registri o elenchi per l'esercizio di professioni regolamentate. Infatti, se per i motivi esposti è apparso necessario uniformare la disciplina nazionale, per l'iscrizione negli albi dei prestatori europei che intendano esercitare in regime di stabilimento la professione in Italia, ai criteri dell'articolo 13 della direttiva servizi, con l'adozione di un regime semplificato di silenzio assenso, sarebbe risultato discriminatorio mantenere per i professionisti italiani l'attuale regime che richiede un provvedimento espresso, discriminazione non conforme al principio di delega richiamato.

L'articolo 44 dello schema di decreto legislativo, in relazione all'esercizio di attività professionale regolamentata in regime di libera prestazione, fa salva la specifica disciplina contenuta nel decreto legislativo n. 206 del 2007, nella legge n. 31 del 1982 e nelle *“disposizioni nazionali di attuazione delle norme comunitarie che disciplinano specifiche professioni”*. La Commissione XIV della Camera, ha posto come condizione (n. 4) di fare riferimento direttamente alle *“normative comunitarie che disciplinano specifiche professioni”*. Il Governo ha ritenuto di non accogliere tale condizione, in quanto, trattandosi di direttive non *self-executing*, il diretto riferimento alle stesse eliminerebbe la disciplina dettata a livello nazionale, con indubbia confusione giuridica. Del resto, se si considera lo stesso decreto legislativo n. 206 del 2007, molte disposizioni in esso contenute hanno trovato diversa attuazione negli Stati membri.

L'articolo 45 detta quindi disposizioni uniformi per disciplinare il procedimento di iscrizione in albi, registri o elenchi per l'esercizio di professioni regolamentate, prevedendo che la domanda deve essere corredata dei documenti comprovanti il

possesso dei requisiti, stabiliti da ciascuna legge professionale (comma 1). Il comma 2 detta un termine unico che varrà per tutte le professioni regolamentate per la conclusione del procedimento, fissato in due mesi dalla presentazione della domanda. La scelta del termine è stata effettuata all'esito del più volte richiamato monitoraggio, dal quale è emerso che le leggi professionali attualmente vigenti, quando prevedono un termine per la conclusione del procedimento di iscrizione, determinandolo in due o tre mesi. Poiché le norme più recentemente varate (come ad esempio il decreto legislativo n. 139 del 2005, che disciplina la professione di commercialista) prevedono un termine di due mesi, si è ritenuto di considerarlo congruo. Il comma 3 dell'articolo 45 stabilisce un principio presente solo in alcune leggi professionali ma che si è ritenuto opportuno affermare per tutti i procedimenti di iscrizione in albi, registri o elenchi per l'esercizio delle professioni regolamentate; tale principio prevede che il rigetto della domanda di iscrizione per motivi di incompatibilità o di condotta, cioè per motivi che attengono a comportamenti o a situazioni soggettive del richiedente, non possa essere pronunciato se non previo invito a comparire del richiedente per esporre le proprie difese. Il comma 4 recepisce il più volte richiamato numero 4) dell'articolo 13, della direttiva servizi, prevedendo che in caso di mancata adozione del provvedimento espresso di iscrizione da parte del Consiglio o del Collegio competente, trascorso il termine di due mesi dalla presentazione della domanda si applichi l'articolo 20 della legge 7 agosto 1990, n. 241. Come noto questa norma detta i principi generali in materia di silenzio assenso prevedendo che nei procedimenti ad istanza di parte per il rilascio di provvedimenti amministrativi il silenzio dell'amministrazione competente equivale a provvedimento di accoglimento della domanda, senza necessità di ulteriori istanze o diffide, se la medesima amministrazione non comunichi all'interessato, nel termine stabilito (che nel caso di specie è di due mesi dalla presentazione della domanda) espresso rigetto. L'articolo 45 esplicita chiaramente (comma 5) che l'iscrizione all'albo o all'elenco speciale per l'esercizio di una professione regolamentata, in mancanza di provvedimento espresso, si perfezioni al momento della scadenza del termine per la formazione del silenzio assenso, e che dallo stesso momento (comma 6) decorra il termine, ove previsto, per le notificazioni o comunicazioni del provvedimento agli aventi diritto. Il comma 7 dell'articolo 45 richiama la clausola di specialità contenuta nella direttiva servizi, disponendo che i principi descritti nell'articolo non si applichino alle disposizioni nazionali di attuazione di normative comunitarie che disciplinino specifiche professioni, si pensi ad esempio alla direttiva che disciplina il diritto di stabilimento degli avvocati (sopra richiamata).

L'**articolo 46** detta i requisiti per l'iscrizione in albi, registri o elenchi, per l'esercizio delle professioni regolamentate. Il comma 1 realizza un collegamento tra le singole leggi professionali e quanto stabilito dal decreto legislativo n. 206 del 2007, prevedendo espressamente che il decreto di riconoscimento del titolo professionale del professionista comunitario, rilasciato ai sensi del Titolo III del decreto legislativo n. 206

del 2007, costituisca titolo per l'iscrizione in albi, registri o elenchi per l'esercizio delle professioni regolamentate. Il comma 2 recepisce l'articolo 14 della direttiva servizi. In questa norma il legislatore comunitario ha fissato una serie di requisiti da considerare vietati. Prendendo atto della consolidata giurisprudenza della Corte di giustizia elaborata interpretando il Trattato CE, nella direttiva servizi viene vietato agli Stati membri di subordinare l'accesso ad un'attività di servizi alla sussistenza di una serie di requisiti considerati, *ipso iure*, discriminatori, tra i quali la cittadinanza del prestatore, la residenza sul territorio nazionale, la verifica della condizione di reciprocità. Le norme nazionali, disciplinanti l'esercizio di professioni regolamentate, molte delle quali adottate quando la Comunità europea non era ancora stata costituita, prevedono tutti i requisiti richiamati, totalmente vietati dalla direttiva servizi. A seguito di sentenze della Corte di Giustizia, si era provveduto a espungere da alcune leggi professionali questi requisiti, o a dettare norme generali che ne vietassero l'applicazione ai cittadini dell'Unione, ad esempio equiparando la residenza al domicilio professionale, ovvero equiparando i cittadini degli Stati membri dell'Unione europea ai cittadini italiani ai fini dell'iscrizione ad albi. Inoltre, numerose circolari ministeriali avevano richiesto agli ordini professionali di disapplicare le norme nazionali non conformi ai principi del Trattato, realizzando di fatto un'applicazione delle norme italiane conformi alla disciplina comunitaria. Tuttavia, le singole leggi disciplinanti l'esercizio di professioni regolamentate continuano a richiedere, formalmente, numerosi requisiti considerati discriminatori dal diritto europeo, che si è ritenuto necessario espungere sia inserendo la clausola generale contenuta nel comma 2 dell'articolo 46, sia intervenendo sulle singole leggi non conformi. Pertanto, è stato espressamente previsto che i cittadini degli Stati membri dell'Unione europea siano equiparati ai cittadini italiani ai fini dell'iscrizione o del mantenimento dell'iscrizione in albi, elenchi o registri per l'esercizio delle professioni regolamentate e che, ai medesimi fini, il domicilio professionale sia equiparato alla residenza.

L'**articolo 47** detta disposizioni per l'esercizio dell'attività professionale in regime di stabilimento, stabilendo che per l'iscrizione in albi, elenchi o registri per l'esercizio di attività professionale regolamentata da parte di associazioni o di società è necessario che vengano rispettati i limiti previsti dalla legislazione nazionale vigente, con un esplicito richiamo all'articolo 2 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 248 del 2006, che oltre a disciplinare i requisiti per la fornitura di servizi professionali di tipo interdisciplinare da parte di società di persone o associazioni tra professionisti (oggetto sociale esclusivo, partecipazione del professionista a non più di una società, obbligo di rendere la prestazione da parte di uno o più soci professionisti previamente indicati), ha rimosso il divieto di svolgere pubblicità informativa nel rispetto dei principi di trasparenza e veridicità, e ha abrogato le norme che prevedevano l'obbligatorietà delle tariffe professionali fisse o minime.

L'**articolo 48**, dispone che vengano emanati regolamenti, su proposta del Ministro della giustizia, di concerto con i Ministri competenti per materia, regolamenti al fine di adeguare quelli attualmente vigenti, disciplinanti le professioni regolamentate, ai principi contenuti nel presente decreto. La disposizione è necessaria in quanto alcune professioni sono disciplinate, quanto agli aspetti relativi all'iscrizione nell'albo professionale ed ai requisiti per l'iscrizione, da fonti di rango secondario che possono essere adeguate ai principi contenuti nella direttiva solo con fonti di pari rango.

In accoglimento della condizione posta dalle Commissioni II e X della Camera dei deputati, che ha chiesto al Governo di provvedere prioritariamente all'adeguamento professionale degli assistenti sociali, dei chimici, degli ingegneri e architetti ai principi contenuti nel decreto legislativo, all'articolo 48 dopo le parole: "per adeguare la regolamentazione vigente in materia di esercizio delle professioni regolamentate," sono state inserite le parole: "in particolare con riferimento all'ordinamento professionale degli assistenti sociali, dei chimici, degli ingegneri e degli architetti". Non è stata invece accolta l'osservazione (c) delle predette Commissioni della Camera, concernente il riferimento all'articolo 17, comma 1, della legge n. 400 del 1988, in quanto non sempre le modifiche previste dallo schema di decreto richiedono l'utilizzo di detta fonte di produzione legislativa, si è preferito, quindi, lasciare il riferimento generico contenuto nel testo.

Gli **articoli da 49 a 63**, modificano le leggi che disciplinano le specifiche professioni, vigilate dal Ministero della giustizia, al fine di adeguarle alle disposizioni della direttiva servizi, nel rispetto dei seguenti principi:

- parificare ai fini dell'iscrizione negli albi, registri o elenchi i cittadini dell'Unione europea a quelli italiani;
- equiparare il domicilio professionale alla residenza;
- eliminare il riferimento alla condizione di reciprocità con riguardo ai cittadini dell'Unione europea, mantenendolo solo con riferimento ai cittadini di Paesi terzi;
- inserire espressamente, in ogni legge professionale considerata, tra i titoli che permettono l'iscrizione ad albi, registri o elenchi il decreto di riconoscimento del titolo professionale, ai sensi del Titolo III del decreto legislativo n. 206 del 2007;
- adeguare il procedimento di iscrizione agli albi, elenchi o registri a quanto richiesto dall'articolo 13 della direttiva servizi, con l'introduzione del meccanismo del silenzio-assenso;
- espungere dalla normativa riferimenti superati ovvero incompatibili con i principi della direttiva (come, ad esempio, il riferimento ancora contenuto in una legge professionale alle leggi razziali).

Le diverse leggi professionali, adeguate alla direttiva servizi nei punti sopra riportati, sono modificate nei seguenti articoli:

- l'**articolo 49**, modifica il regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 gennaio 1934, n. 36, recante ordinamento della professione di avvocato e procuratore;
- l'**articolo 50** modifica la legge 7 gennaio 1976, n. 3, recante ordinamento della professione di dottore agronomo e di dottore forestale;
- l'**articolo 51** modifica la legge 6 giugno 1986, n. 251, recante istituzione dell'albo professionale degli agrotecnici;
- l'**articolo 52** modifica la legge 9 febbraio 1942, n. 194, recante disciplina giuridica della professione di attuario;
- l'**articolo 53** modifica la legge 28 marzo 1968, n. 434, recante ordinamento della professione di perito agrario;
- l'**articolo 54** modifica la legge 3 febbraio 1963, n. 69, recante ordinamento della professione di giornalista;
- l'**articolo 55** modifica la legge 28 giugno 2005, n. 139, recante costituzione dell'Ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili;
- l'**articolo 56** modifica la legge 24 maggio 1967, n. 396, recante ordinamento della professione di biologo;
- l'**articolo 57** modifica la legge 11 gennaio 1979, n. 12, recante norme per l'ordinamento della professione di consulente del lavoro;
- gli **articoli 58 e 59** modificano rispettivamente la legge 3 febbraio 1963, n. 112, e 12 novembre 1990, n. 339, recanti disposizioni in materia di professione di geologo;
- l'**articolo 60** modifica la legge 18 gennaio 1994, n. 59, recante ordinamento della professione di tecnologo alimentare;
- l'**articolo 61** modifica la legge 7 marzo 1985, n. 75, recante modifiche all'ordinamento professionale dei geometri;
- l'**articolo 62** modifica la legge 2 febbraio 1990, n. 17, recante modifiche all'ordinamento professionale dei periti industriali;
- l'**articolo 63** modifica la legge 23 marzo 1993, n. 84, recante ordinamento della professione di assistente sociale.

In accoglimento delle osservazioni delle Commissioni II e X della Camera dei deputati, è stato inserito l'**articolo 61**, che apporta le medesime modificazioni all'ordinamento professionale dei geometri.

TITOLO II - Disposizioni relative ad alcuni procedimenti di competenza del Ministero dello Sviluppo economico

L'intervento normativo è prevalentemente volto ad assicurare che la regolazione in materia di accesso e svolgimento delle attività di servizi sia improntata a criteri di uniformità di trattamento e non discriminazione. Tale obiettivo viene perseguito attraverso la razionalizzazione della disciplina in materia di requisiti di accesso all'esercizio di attività di servizi, secondo le indicazioni provenienti dalla giurisprudenza comunitaria, nonché dalle pronunce della Corte Costituzionale italiana in materia, al fine di rendere omogenea sul territorio nazionale la regolazione di settore. In taluni ambiti di attività di servizio, infatti, requisiti e presupposti sono richiesti per ottenere il rilascio delle autorizzazioni o per presentare le dichiarazioni di inizio dell'attività ed effettuare le previste comunicazioni, in altri casi requisiti e presupposti sono richiesti per l'iscrizione in appositi registri, elenchi o albi. Ciò anche al fine di rendere la regolazione dei servizi agevolmente accessibile ai cittadini appartenenti ad altri Stati membri.

Alla luce dei principi sopra esposti, in materia di esercizio dell'attività commerciale sono state effettuate alcune scelte di semplificazione che, complessivamente, possono essere riassunte come segue:

- relativamente alle autorizzazioni per avviare le attività, gli interventi proposti riguardano la trasformazione dell'autorizzazione in d.i.a., l'apertura di un punto esclusivo e non esclusivo di vendita di quotidiani e periodici (**ex articolo 71**, poi soppresso a seguito dei pareri parlamentari);
- per l'attività di somministrazione di alimenti e bevande, l'eliminazione del contingentamento numerico, nonché del criterio del reddito della popolazione residente e fluttuante (**articolo 64**);
- per l'attività di apertura di un punto vendita esclusivo e non esclusivo di quotidiani e periodici, l'eliminazione della verifica di natura economica, ovvero della necessità della prova dell'esistenza di un bisogno economico o di una domanda di mercato (**ex articolo 71**, poi soppresso a seguito dei pareri parlamentari);

- in materia di requisiti di accesso, l'unificazione per tutte le attività commerciali (attività di somministrazione di alimenti e bevande, attività di vendita in sede fissa, le forme speciali di vendita, attività di commercio al dettaglio su aree pubbliche, apertura di un punto esclusivo e non esclusivo di vendita di quotidiani e periodici (**articolo 70**)).

Altro fronte di intervento ha riguardato le altre attività di servizi, per le quali, viste le risultanze dello *screening*, si prevedono alcune misure di semplificazione, le cui linee si riassumono nel prosieguo. Ci si riferisce, preliminarmente, alle attività di agente di affari in mediazione, agente immobiliare, agente d'affari, agente e rappresentante di commercio, mediatore marittimo e spedizioniere, la cui disciplina nazionale subordina, peraltro con varie disomogeneità tra le diverse categorie, l'esercizio dell'attività all'iscrizione in ruoli, albi o in elenchi, per l'accesso ai quali sono stabiliti requisiti vari, o ad autorizzazioni di pubblica sicurezza oramai prive di una effettiva giustificazione.

Nel caso specifico degli agenti, peraltro, la normativa comunitaria (già la direttiva 85/653/CE, del Consiglio, del 18 dicembre 1985, in materia di agenti commerciali) esclude per l'esercizio di tali professioni la necessità di iscrizione in ruoli e anche la Corte di Giustizia europea con sentenza del 6 marzo 2003 ha affermato che l'iscrizione dell'agente commerciale nel ruolo non può essere ritenuta condizione di validità dei contratti di agenzia conclusi dall'agente con il suo proponente, con la conseguenza che, pur non essendo preclusa l'esistenza di norme nazionali che per l'iscrizione dell'agente commerciale nel registro delle imprese richiedano la preventiva iscrizione nell'apposito ruolo, chi non è iscritto nel ruolo suddetto può qualificarsi agente, può stipulare un valido contratto di agenzia, ma non può iscriversi come tale nel Registro delle imprese. Non solo, anche l'Autorità garante della concorrenza e del mercato ha segnalato a suo tempo la necessità di rimuovere le ingiustificate restrizioni all'esercizio delle attività professionali in esame (si confronti, in particolare, la segnalazione AS 219 del 18 ottobre 2001, in materia di agenti e rappresentanti del commercio). Nei casi di attività che si ritengono assimilabili, pertanto, si ravvisa l'esigenza di unificare i profili professionali di agente di affari in mediazione, agente immobiliare, agente d'affari, agente e rappresentante di commercio, mediatore marittimo e spedizioniere, nell'ambito della nuova categoria degli intermediari commerciali e di affari.

Si ritiene, altresì, necessario richiedere per l'esercizio della relativa attività unicamente una dichiarazione di inizio di attività (da presentare alla Camera di commercio competente per territorio tramite lo sportello unico per le attività produttive - SUAP, e per conoscenza alla Questura), corredata delle autocertificazioni e delle certificazioni attestanti il possesso dei requisiti soggettivi, morali, professionali, tecnici e finanziari, ove prescritti dalla legislazione vigente, alla quale può conseguire, verificato il possesso dei requisiti, l'iscrizione nel repertorio delle notizie economiche e

amministrative (REA), tenuto dalle Camere di commercio, e la contestuale attribuzione della qualifica. Si ritiene, infatti, che la soppressione dei ruoli in questione, purché all'interno di detto procedimento, sia in grado di offrire comunque sufficienti garanzie volte alla tutela della concorrenza e del consumatore.

In sintesi, nel settore delle attività di servizio che necessitano di iscrizione in ruoli o elenchi l'intervento di semplificazione concerne l'eliminazione di albi o ruoli e la trasformazione del titolo autorizzatorio in d.i.a. (**articoli 73-76**).

Per le altre restanti attività di servizio (attività di acconciatore, di estetista e di tintolavanderia (**articoli 77, 78 e 79**), le previsioni concernono la dichiarazione di inizio attività da presentare allo sportello unico per le attività produttive – SUAP. Nel caso della disciplina applicabile all'esercizio dell'attività delle tintolavanderie che, a tre anni dall'emanazione della disciplina nazionale (legge 22 febbraio 2006, n. 84), non risulta recepita da alcuna delle Regioni, si è prevista la semplificazione dei requisiti professionali di accesso, considerata l'onerosità dei medesimi.

Riguardo, altresì, all'attività di facchinaggio, si è ritenuto di eliminare la d.i.a. prevista dal decreto del Presidente della Repubblica n. 342 del 1983, nel caso di soggetti e degli addetti che abbiano presentato la d.i.a. ai sensi della legge n. 40 del 2007, in quanto il meccanismo di una doppia presentazione della dichiarazione di inizio attività risulta oneroso, e non giustificabile in termini di adeguatezza e proporzionalità detto adempimento (**articolo 72**).

Gli **articoli** da **64** a **80** sono stati modificati sia per tenere conto dei pareri parlamentari sia per apportare modifiche formali di drafting.

Si riportano di seguito le modifiche apportate allo schema di decreto approvato in esame preliminare dal Consiglio dei Ministri del 17 dicembre 2009.

Le Commissioni riunite II (Giustizia) e X (Attività produttive), della Camera, hanno espresso il proprio parere in data 11 marzo 2010, condizionando il proprio parere favorevole al mantenimento, all'**articolo 73**, del ruolo degli agenti di affari in mediazione, come disciplinato in particolare dall'articolo 2 della legge 3 febbraio 1989, n. 39. Al riguardo, tenuto conto anche delle due diverse osservazioni riferibili al medesimo articolo 73 contenute nel parere della Commissione XIV della Camera, tale condizione è stata accolta in tutta la sua portata sostanziale in quanto, pur tenendo ferma la formale soppressione del ruolo, l'articolo 73 è stato integralmente riformulato richiamando espressamente la disciplina prevista dalla legge 3 febbraio 1989, n. 39, e chiarendo espressamente che restano pienamente applicabili tutte le relative disposizioni sostanziali e che l'iscrizione nel registro delle imprese o nel REA con la qualifica di

intermediario per le diverse tipologie di attività, distintamente previste dalla legge 3 febbraio 1989, n. 39, ha effetto dichiarativo del possesso dei requisiti abilitanti all'esercizio della relativa attività professionale e sostituisce, ad ogni effetto di legge, i richiami al ruolo soppresso.

Le predette Commissioni II e X hanno inoltre formulato le seguenti considerazioni non preclusive, sottoponendo alle valutazioni del Governo le osservazioni di seguito riprodotte, con le indicazioni circa le modalità di accoglimento o i motivi tecnico-giuridici che non hanno consentito di prenderle in considerazione:

- con riferimento all'**articolo 16**, al fine di evitare interpretazioni estensive della nozione di "risorse naturali", l'opportunità di escludere espressamente l'equiparazione dei posteggi in aree di mercato alle risorse naturali; tale osservazione non può essere accolta nei termini proposti, per non contraddire la lettera e lo spirito della corrispondente disposizione della direttiva e per tener conto delle diverse formulazioni utilizzate a questo riguardo dall'altro parere parlamentare acquisito, ma è stata accolta nella sua sostanza quanto all'obiettivo di consentire un'equilibrata applicazione della stessa, anche in parziale deroga, attraverso le opportune intese in sede di Conferenza Stato-regioni anche ai fini dell'introduzione di disposizioni transitorie volte a non determinare gravi problemi applicativi nel delicato settore del commercio su aree pubbliche;

- con riferimento agli **articoli 64, 65, 66, 67, 68, 69 e 83**, la necessità di sostituire l'erroneo riferimento all'articolo 19, comma 2, secondo periodo, della legge n. 241 del 1990, con il riferimento al terzo periodo dello stesso comma; l'osservazione è stata accolta mediante l'opportuno coordinamento delle modifiche apportate al citato articolo 19 della legge n. 241 del 1990 con i richiami contenuti negli altri articoli oggetto della medesima osservazione ;

- con riferimento all'articolo 64, comma 8, la necessità di rettificare l'erroneo riferimento all'articolo 6, commi 1 e 2, che tratta di altra materia; l'osservazione è stata accolta rettificando tale riferimento e riferendolo correttamente all'articolo 71, stessi commi;

- con riferimento all'articolo 70, l'opportunità di escludere la possibilità di esercizio del commercio su aree pubbliche da parte di società di capitali; l'osservazione non può essere accolta nei termini proposti, per evidente contrasto con le prescrizioni della direttiva che vietano discriminazioni sulla base della forma giuridica del prestatore di servizi, ma se ne è tenuto conto prevedendo l'adozione di disposizioni attuative mediante apposita intesa in sede di conferenza Stato-regioni (si veda il nuovo comma 5 dell'articolo 70); in tale sede potranno essere individuate le misure opportune per evitare che si determinino discriminazioni di segno contrario nell'assegnazione dei posteggi, individuando equi criteri di assegnazione dei posteggi a prescindere dalla forma giuridica dell'impresa, trattandosi di una esigenza che costituisce un evidente presupposto di legittimità di tali criteri ed anche un naturale corollario delle prescrizioni

proprie della direttiva; esse, infatti, non consentono di discriminare l'accesso alle attività sulla base della forma giuridica dell'impresa, con conseguente necessità di ammettere tutte le forme societarie all'esercizio dell'attività di commercio di aree pubbliche, ma anche di non determinare condizioni di ingiustificato privilegio per le nuove forme societarie ammesse;

Il predetto parere evidenzia, infine, la necessità di dare compiuta attuazione all'articolo 26 della direttiva, prevedendo idonee misure atte ad incoraggiare – escludendo espressamente le professioni regolamentate – i prestatori a garantire, su base volontaria, la qualità dei servizi facendo certificare o valutare la loro attività da organismi indipendenti o accreditati e promuovendo la elaborazione di carte di qualità, anche a livello comunitario; l'osservazione è stata accolta quanto alla necessità di dare attuazione anche alle disposizioni di cui all'articolo 26 della direttiva introducendo un nuovo apposito articolo (**articolo 81**). Peraltro, la necessità di promuovere le attività di certificazione e le carte di qualità dei servizi e le altre indicazioni per gli Stati membri contenuti in tale articolo possono essere perseguite con gli ordinari strumenti in sede amministrativa, ma non sembra possano essere in questa sede supportate da disposizioni sostanziali cogenti, per assenza di specifici criteri di delega e per mancanza di copertura finanziaria per eventuali incentivi. Si è ritenuto, invece, necessario dare specifica attuazione al comma 2 del citato articolo 26 che impone agli Stati membri di dare specifici obblighi ai soggetti interessati 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, costituendo anche il presupposto per ulteriori azioni promozionali.

La Commissione XIV della Camera, ha espresso il proprio parere in data 10 marzo 2010, sottoponendo alle valutazioni del Governo le seguenti condizioni ed osservazioni, per ciascuna delle quali si indicano di seguito anche le modalità di accoglimento o i motivi tecnico-giuridici che non hanno consentito di prenderle in considerazione:

- con riferimento all'articolo 26 della direttiva, la condizione circa la necessità di dare attuazione a tale articolo, indicando, peraltro, come modalità di attuazione, l'istituzione di nuovi organismi indipendenti o l'affidamento ad organismi esistenti (tra i quali si richiama ACCREDIA ed UNI) compiti di valutazione e certificazione delle attività dei prestatori di servizi; l'osservazione è stata accolta quanto alla necessità di dare attuazione anche alle disposizioni di cui all'articolo 26 nei termini precisati con riferimento alle analoghe osservazioni contenute nel parere delle Commissioni II e X. In tale ambito è stato altresì espressamente previsto, costituendo il presupposto per le eventuali iniziative promozionali da assumere in sede amministrativa, che le comunicazioni e informazioni che i soggetti interessati sono tenuti a fornire sul

significato dei marchi e sui criteri di attribuzione dei marchi e di altri attestati di qualità relativi ai servizi evidenzino se si tratta di certificazioni rilasciate sulla base del sistema di accreditamento di cui al Regolamento (CE) n. 755/2008, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 luglio 2008, per il quale la funzione di organismo unico nazionale di accreditamento è stata recentemente attribuita ad ACCREDIA;

- con riferimento all'articolo 64, sulla somministrazione di alimenti e bevande, l'opportunità di sopprimere tale articolo alla luce degli indubbi motivi di tutela della salute che inducono ad una più attenta riflessione e necessitano di un più approfondito esame del settore ai fini del recepimento della normativa sui servizi del mercato interno; tale osservazione non può essere accolta in quanto talune delle disposizioni contenute nella disciplina vigente sono in contrasto con la direttiva e devono pertanto necessariamente essere modificate prima possibile per evitare di infrangerne le prescrizioni; peraltro il testo proposto è già frutto di attenta riflessione e di confronto con le categorie interessate e contempera in modo adeguato le esigenze di tutela della salute, fortemente presenti in tale delicato settore, con quella di evitare ostacoli sproporzionati ed ingiustificati all'esercizio delle relative attività;

- con riferimento all'articolo 69, al fine di evitare contenziosi e garantire un corretto indirizzo dell'attività ispettiva, l'opportunità di chiarire, ulteriormente, gli adempimenti e gli ambiti di intervento dei soggetti incaricati alla vendita diretta a domicilio, nonché l'assenza, nella fattispecie, delle caratteristiche del rapporto di agenzia; l'osservazione è stata accolta con conseguente riformulazione del testo (si veda il nuovo comma 5 dell'articolo 69);

- con riferimento all'articolo 70 in materia di esercizio del commercio su aree pubbliche tramite l'utilizzo di un posteggio, in considerazione della possibile applicazione in combinato disposto con l'articolo 16, si osserva l'opportunità che il Governo introduca, mediante apposita intesa in sede di conferenza Stato-regioni, criteri rispettosi della direttiva n. 2006/123/CE, che consentano un equilibrato temperamento degli interessi pubblici e privati; l'osservazione come già precisato è stata accolta prevedendo tali criteri, anche in deroga all'articolo 16, con conseguente riformulazione del testo (si veda il nuovo comma 5 dell'articolo 70);

- con riferimento all'articolo 71, comma 1, l'opportunità di inserire anche il caso in cui i soggetti si trovino sottoposti a misure di sicurezza non detentive, a seguito di condanna per i reati ivi previsti, ovvero a misure cautelari in relazione a procedimenti penali per i reati stessi, considerato che anche tali misure sono previste dall'ordinamento penale; nonché, al comma 3, l'eventualità di prevedere esplicitamente la riabilitazione, considerato che, ai sensi delle norme vigenti, può essere ottenuta dopo tre anni e,

pertanto, risulta più favorevole; l'osservazione è stata integralmente accolta, ripristinando anche la corretta numerazione degli altri commi dell'articolo con riferimento a quanto segnalato nello stesso contesto;

- con riferimento all'articolo 72, l'opportunità di esplicitare, al fine di garantire maggiore chiarezza, anche gli articoli che regolamentano la dichiarazione di inizio di attività per l'attività di facchinaggio e non solo gli estremi delle leggi che vengono richiamate nel testo; l'osservazione è stata accolta;

- con riferimento all'articolo 73, l'opportunità della sua soppressione; pur senza aderire alla richiesta di soppressione - peraltro incompatibile con l'esigenza di dare immediata attuazione alla direttiva servizi anche in tale settore e in parziale contraddizione anche con la diversa successiva osservazione riferita anche al medesimo articolo 73 – l'osservazione è stata accolta nel suo significato sostanziale, volto a salvaguardare l'attuale disciplina dei requisiti e delle prerogative per i soggetti che svolgono attività di intermediazione, riformulando integralmente l'articolo in questione in linea con le indicazioni al riguardo contenute anche negli altri pareri parlamentari acquisiti; mediante un più aderente raccordo e una maggiore integrazione tra le norme, è stato quindi chiarito il rapporto tra lo stesso articolo e le disposizioni della legge n. 39 del 1989, salvaguardando in tale modo l'applicazione delle disposizioni vigenti che per le tipologie professionali previste dalla citata legge disciplinano il diritto alle provvigioni e la necessità del possesso di specifici requisiti professionali per l'avvio dell'attività, anche ai fini della relativa disciplina sanzionatoria; si è colta altresì l'occasione per una più corretta riformulazione delle disposizioni di tale articolo riferibili in generale agli agenti di affari, chiarendo che anche all'attività di agente di affari continuano ad applicarsi le discipline previste dalla legislazione vigente, in particolare, per le attività relative al recupero di crediti, ai pubblici incanti, alle agenzie matrimoniali e di pubbliche relazioni;

- in via generale, con riferimento agli articoli 73, 74, 75 e 76, l'opportunità di prevedere che i richiami al ruolo (ed, in particolare, quelli relativi alla distinzione per specifica categoria di attività), contenuti nelle leggi che disciplinano le attività intermediazione commerciale, agente e rappresentante di commercio, mediatore marittimo e spedizioniere, devono intendersi riferiti a tutti gli effetti previsti dalla legislazione vigente al registro delle imprese e al repertorio delle notizie economiche e amministrative (REA); anche tale osservazione è stata accolta integralmente (si vedano i rispettivi comma 6 introdotti con gli opportuni adattamenti in ciascuno degli articoli 73, 74, 75 e 76);

- con riferimento alle attività di acconciatore (articolo 77), estetista (articolo 78), tintolavanderia (articolo 79), l'opportunità di utilizzare, quale modalità per l'esercizio

delle attività, la dichiarazione di inizio attività di cui all'articolo 19, comma 2, secondo periodo, della legge n. 241 del 1990 (cd. "d.i.a. immediata") al fine di favorire una maggior semplificazione delle procedure amministrative rispetto a quelle attualmente previste dalle legislazioni regionali; anche tale osservazione, emersa in sede tecnica anche da parte delle stesse regioni, è stata accolta con le conseguenti modifiche ai relativi articoli;

- con riferimento all'articolo 80, l'opportunità di prevedere un termine più ampio per l'emanazione del decreto che dovrà disciplinare le nuove procedure di iscrizione per le attività di cui all'articolo 73, nonché per quelle di agente e rappresentante di commercio, mediatore marittimo e spedizioniere, nonché modalità e termini per l'iscrizione nel registro delle imprese e nel repertorio delle notizie economiche e amministrative (REA) dei soggetti iscritti negli elenchi, albi e ruoli; nonché l'opportunità di inserire idonei meccanismi di semplificazione delle procedure al fine di consentire una rapida messa a disposizione dell'utenza della nuova piattaforma informatica che sostituisce i ruoli soppressi, mantenendo in ogni caso una distinzione per ciascuna specifica tipologia di attività; l'osservazione è stata sostanzialmente accolta aumentando a sei mesi il termine di adozione del provvedimento di cui all'articolo 80, ed aggiungendo o riformulando specifici commi per ciascuno degli articoli relativi alle attività professionali ivi richiamate (si vedano le modifiche apportate ai rispettivi comma 3 ed i rispettivi comma 5 introdotti con gli opportuni adattamenti in ciascuno degli articoli 73, 74, 75 e 76, al fine di consentire di individuare, nell'ambito del registro delle imprese e del REA, registri già totalmente informatizzati, tutte le specifiche informazioni sostitutive di quelle desumibili dai ruoli soppressi; si vedano anche i comma 7 aggiunti agli articoli 73, 75 e 76, per semplificare le relative procedure con la soppressione delle Commissioni a suo tempo previste e l'attribuzione delle relative funzioni alle Camere di commercio).

La Commissione 14^a del Senato, ha espresso il proprio parere favorevole in data 10 febbraio 2010, con i seguenti rilievi, per i quali si indicano di seguito anche le modalità di accoglimento o i motivi tecnico-giuridici che non hanno consentito di prenderle in considerazione:

- con riferimento ai criteri di delega contenuti nell'articolo 41 della legge comunitaria 2008, dove la lettera e) del comma 1 prescrive che il decreto legislativo rechi anche un elenco di tutti i servizi sottoposti ad autorizzazione che tuttavia non risulta allegato allo schema di decreto legislativo, l'opportunità che tale elenco sia elaborato ed allegato; pur tenuto conto della portata generale di tale rilievo, portata generale relativi all'elenco dei regimi autorizzativi ed al monitoraggio del risultato delle misure, si evidenzia la possibilità e l'opportunità di tenere conto di tali osservazioni,

dopo un congruo periodo di verifica ed applicazione, introducendo tale elenco dei regimi autorizzativi in sede di decreto legislativo correttivo.

Le Commissioni riunite 2^a (Giustizia) e 10^a (Industria, commercio e turismo), del Senato, hanno esaminato lo schema di decreto legislativo in questione, ma non hanno espresso in tempo utile il proprio parere.

Al fine di migliorare qualitativamente e in termini redazionali il testo approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri in data 17 dicembre 2009, tenuto conto anche di quanto ulteriormente rilevato nel corso dei lavori in sede tecnica finalizzati all'intesa con la Conferenza Stato-regioni, sono state inoltre apportate modifiche formali ai seguenti articoli :

- i commi 3 degli articoli 74, 75 e 76; sono stati riformulati al fine di rendere più appropriato rispetto al ruolo o all'elenco cui si riferiscono, l'indicazione di assegnazione della relativa qualifica in fase di iscrizione nel registro delle imprese o nel REA;
- agli articoli 77, 78 e 79, sono stati riformulati i testi per tenere conto dell'esigenza di un più corretto uso della tecnica della novella legislativa.

In accoglimento delle osservazioni della XIV Commissione Camera e delle osservazioni delle Commissioni riunite II e X, l'articolo 71 è stato soppresso. La disciplina del settore resta affidata alle norme attualmente vigenti, in quanto compatibili con le disposizioni della direttiva, riprese dalla Parte prima del decreto.

TITOLO III - Disposizioni relative ai procedimenti di competenza di altre Amministrazioni

Articolo 82

L'articolo 47, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1972, n. 43, recante approvazione del testo unico delle disposizioni legislative in materia doganale, disciplina il conferimento della nomina a spedizioniere doganale, prevedendo che lo spedizioniere doganale è abilitato alla presentazione di dichiarazioni esclusivamente presso le dogane di una determinata circoscrizione doganale, prescelta dall'interessato. Come noto, il modello organizzativo dell'Agenzia, disciplinato dall'articolo 7 del Regolamento di Amministrazione, ha previsto quali organi territoriali locali gli Uffici delle dogane. Al riguardo, si rileva che la realizzazione di tali nuovi uffici, tenendo conto dei parametri indicati dal comma 2 del citato articolo 7, costituisce

una struttura con un assetto organizzativo funzionale che non rispecchia integralmente la preesistente articolazione periferica, ivi compresa la competenza territoriale delle Circoscrizioni doganali.

Inizialmente, in via amministrativa, per le patenti già rilasciate si è continuato a fare riferimento all'originario territorio previsto dalla attuale disciplina. Per le nuove patenti, invece, si è da subito fatto riferimento al territorio dei nuovi uffici. Da ultimo, sempre in via amministrativa, in attesa di una modifica normativa più volte proposta da questa Agenzia, si è ritenuto, per gli spedizionieri abilitati soltanto nell'ambito territoriale dei nuovi uffici delle dogane, di integrare la relativa patente con la specificazione che la nomina a spedizioniere abilita alla presentazione delle dichiarazioni doganali esclusivamente presso l'ufficio delle dogane prescelto dall'interessato, nonché presso tutti gli uffici della preesistente Circoscrizione doganale e di cui lo stesso Ufficio delle dogane ha assunto tutte o parte delle competenze. Il descritto mutamento del modello organizzativo di questa Agenzia che, comunque, impone una modifica dell'articolo 47 rappresenta l'occasione per eliminare le limitazioni territoriali attualmente vigenti per l'esercizio dell'attività di spedizioniere doganale, in linea con il principio della libera circolazione dei servizi in ambito nazionale. In tale senso, quindi si propone di consentire allo spedizioniere doganale di poter operare sull'intero territorio nazionale. L'articolo 47 necessita anche di essere adeguato al nuovo modello organizzativo delineatosi a seguito dell'istituzione delle Agenzie fiscali. Infatti, esso contiene il riferimento al "Ministero delle finanze" connesso al rilascio della patente di spedizioniere doganale, che andrebbe aggiornato facendo riferimento alla nuova realtà organizzativa.

Ciò premesso, con la lettera b) si propone, per comodità, una nuova scrittura del citato articolo 47 che contiene le modifiche sopra illustrate. Inoltre, con la lettera a) si è provveduto a riscrivere il primo capoverso del vigente articolo 46 del medesimo decreto del Presidente della Repubblica n. 43 del 1973, proponendo una formulazione coerente con il nuovo articolo 47 sopra illustrato, nonché con il nuovo modello organizzativo di questa Agenzia che prevede quali organi territoriali locali gli Uffici delle dogane. Infine, con la lettera c) si propone una nuova scrittura anche dell'articolo 51, del citato decreto del Presidente della Repubblica n. 43 del 1972, concernente i requisiti di ammissione agli esami di spedizioniere doganale, al fine di adeguarlo alla nuova realtà organizzativa di questa Agenzia e per venire, parzialmente, incontro alle richieste della categoria che, in considerazione dell'attuale situazione di crisi economica, ha rappresentato la necessità di facilitare l'accesso all'esame di spedizioniere doganale, consentendo di far partecipare al predetto esame anche coloro che, in possesso degli altri requisiti richiesti, abbiano superato un corso di formazione professionale di durata almeno annuale, tenuto da un istituto universitario. La proposta normativa di questa Agenzia integra la richiesta della categoria, aggiungendo ai requisiti richiesti per l'ammissione agli esami di

spedizioniere doganale anche l'iscrizione da almeno un anno nel registro del personale ausiliario.

Articolo 83

Si propone di estendere gli effetti e l'operatività della disciplina della direttiva in via di attuazione anche in ordine ai procedimenti di rilascio dei titoli autorizzatori per l'apertura e l'esercizio delle attività turistico ricettive. Dal punto di vista comunitario l'esigenza di intervenire trova la propria ragion d'essere nella stessa operatività della direttiva e dei relativi obiettivi. A livello nazionale, l'intervento si pone nel solco tracciato più volte dalla Corte Costituzionale, la quale ha riconosciuto la necessità di un intervento unitario del legislatore statale che nasce dall'esigenza di valorizzare al meglio l'attività turistica sul piano economico interno ed internazionale, attraverso misure di varia e complessa natura, e dalla necessità di ricondurre ad unità la grande varietà dell'offerta turistica del nostro Paese e di esaltare il rilievo assunto dal turismo nell'ambito dell'economia nazionale (sentenze nn. 76 del 2009, 88 del 2007 e n. 214 del 2006). Queste esigenze giustificano anche l'intervento del legislatore statale in esame. Per realizzare, infatti, economie di scala ed un contenimento dei costi di gestione delle imprese operanti nel settore, appare necessaria la predisposizione di una disciplina, uniforme su tutto il territorio nazionale, di procedure acceleratorie e di semplificazione, diretta a ridurre gli adempimenti a carico delle imprese operanti nel settore e la durata dei procedimenti, nonché a consentire un miglior coordinamento dell'attività delle varie autorità pubbliche interessate. Il principio della leale collaborazione e la salvezza delle competenze regionali è salvaguardato dalla clausola di cedevolezza generale a chiusura del testo nonché dalla natura di principio fondamentale della norma in questione, da declinare poi in sede eventuale attuativa da parte delle singole Regioni. Nel merito la semplificazione si svolge attraverso il riferimento alla d.i.a. di cui all'articolo 19, comma 2, primo periodo, della legge n. 241 del 1990. Infatti, la delicatezza e complessità degli accertamenti da svolgere, specie in merito alla classificazione, impone di garantire uno spazio temporale di possibile intervento prima di consentire l'avvio della nuova attività. Non si giunge invece alla richiesta di un titolo autorizzatorio in quanto comunque i parametri definiti sulla scorta in specie della norma di cui al comma 4, d'intesa tra Stato e Regioni tra l'altro, garantiscono in termini di dettaglio la possibilità di automatica qualificazione da parte degli operatori interessati, con conseguente mera attività di verifica da parte delle amministrazioni competenti.

Articolo 84

E' una disposizione indispensabile ad assicurare il corretto, tempestivo ed uniforme recepimento della direttiva per le materie di competenza esclusiva regionale e per le materie di competenza concorrente, così da non privare la direttiva del suo effetto utile. Per questo, in base all'articolo 117, quinto comma, della Costituzione e fatto salvo quanto previsto dagli articoli 16, comma 3, e 10, comma 3, della legge 4 febbraio 2005, n. 11, le disposizioni del decreto, nella misura in cui incidono su materie di competenza esclusiva regionale e su materie di competenza concorrente, troveranno applicazione fin quando ciascuna regione e provincia autonoma ancora inadempiente abbia adottato la propria normativa di attuazione della direttiva 2006/123/CE, nel rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dei principi fondamentali desumibili dal presente decreto.

Articolo 85

In accoglimento delle osservazioni delle Commissioni II e X della Camera dei deputati, è stato modificato per rendere corretti tutti i riferimenti contenuti nel testo del decreto (e in molte recenti leggi regionali attuative della direttiva) all'articolo 19, comma 2. L'osservazione (i) relativa alla formula abrogativa esplicita innominata, non è invece stata accolta in quanto il Governo ha inteso conferire un'enfasi maggiore all'effetto abrogativo delle disposizioni del decreto, che incide non solo sulle norme di carattere generale, ma anche su eventuale disciplina "speciale". In questa prospettiva è riduttivo il richiamo all'articolo 15 delle disposizioni sulla legge in generale.

Articolo 86

Reca le disposizioni finali concernenti la clausola di invarianza finanziaria.



**COUNCIL OF
THE EUROPEAN UNION**

Brussels, 26 February 2010

6817/10

**COMPET 75
SOC 153
JUSTCIV 35
MI 64**

INFORMATION NOTE

from: General Secretariat of the Council
to: Council (Competitiveness and Growth)
Subject: Services Directive - State of play of transposition

Delegations will find attached an information note from the Commission on the above subject which will be dealt with under " Any other business", agenda item 12 (f) at the Competitiveness Council on 1-2 March 2010.

MEETING OF THE COMPETITIVENESS COUNCIL**1-2 MARCH 2010**

STATE OF IMPLEMENTATION OF THE SERVICES DIRECTIVE

Information note from the Commission services

The Services Directive is a horizontal internal market instrument which concerns a large variety of economic activities. Its proper implementation is a unique opportunity to modernise and simplify Member States' regulatory frameworks and to lift barriers to the functioning of the Internal Market for services. Over the last three years, this has been highlighted on many occasions by the European Council, the Competitiveness Council and the ECOFIN Council.

The Directive required important legislative changes, including the in-depth review of the regulatory framework applicable to the services sector. It also required the undertaking by Member States of a number of ambitious projects, such as the setting up of Points of Single Contact for businesses.

Delivering both the legislative changes and the practical measures required by the Directive needed a sustained and unprecedented effort throughout all levels of national administrations as well as strong political backing. For this reason, the Commission deployed since the adoption of the Directive end 2006 a significant effort to support Member States' implementation work both at technical and political level. It has also provided regular updates on the state of implementation to the Council and to the European Parliament¹.

The Commission continues to be fully committed to support the work of Member States - our common target should be to ensure an ambitious implementation of the Directive. Moreover, work does not stop here, certain aspects of the Directive like the Points of Single Contact or the system of administrative cooperation are long-term projects that should be further developed and expanded beyond the implementation deadline.

¹ See Information Notes made public at the occasion of the Competitiveness Council May 2008 and September 2009

The objective of this note is to give a first overview of the state of implementation of the Services Directive as it stands two months after the expiry of the transposition deadline and, where required, to point out to the need for urgent action on a number of issues and in a number of Member States. At this very early stage the information provided in the note cannot be but of a factual nature and does not pretend to be exhaustive. An in-depth assessment of all aspects of implementation and their quality in the 27 Member States has already started and will continue in the following months.

WHAT NEEDED TO BE DONE? - WHAT HAS BEEN ACHIEVED?

1. The review of the legislative framework applicable to the services sectors covered by the Directive

Member States had to identify and assess the requirements affecting the establishment of service providers and the cross border provision of their services. This review of legislation required unprecedented efforts of coordination from Member States - between different departments as well as the central, regional and local levels in national administrations. The ultimate goal was to simplify requirements which were burdensome and modify or abolish those that were unjustified, discriminatory or disproportionate.

Almost all of the Member States have finalised the screening of their legislation. The results have been communicated to the Commission electronically.

To give an idea of the amount of information received: in total, Member States have communicated almost 16.000 requirements imposed on the establishment of service providers (authorisation schemes and other requirements) and over 19.000 requirements imposed on the cross border provision of services. This "picture" of the state of the Internal Market for services will be assessed and will constitute the basis for the 2010 "mutual evaluation exercise" foreseen in the Directive. It will provide a valuable factual base when assessing the need for future policy initiatives.

An already tangible result of the screening process is the "internal market effect" it has created in Member States: it has forced all those involved in it - whether at central, regional or local level - to look into their laws and regulations through "internal market glasses" when assessing their domestic regulation.

2. *The adoption of implementing legislation*

Member States had to implement the general principles and obligations established in the Directive. Most Member States have opted for the adoption of one horizontal law to do so. An alternative and equally valid approach is to opt for several specific acts (be them of a cross cutting nature or sector specific)¹. In addition, following the review of existing legislation, all Member States needed to modify/abolish existing laws and regulations to ensure their conformity with the Directive.

"Horizontal legislation"

- 13 Member States have adopted their "horizontal legislation": Bulgaria, the Czech Republic, Denmark, Estonia, Finland, Hungary, Lithuania, Malta, the Netherlands, Romania, Spain, the UK and Sweden.
- 10 Member States have their horizontal legislation in Parliament: Austria, Belgium, Cyprus, Greece, Italy, Latvia, Luxembourg, Poland, Slovakia and Slovenia.
- In 2 Member States – Ireland and Portugal- the drafting of the horizontal legislation does not seem to be finalised yet.

"Specific legislation"

- 8 Member States have concluded the adoption of changes in sector specific legislation: Bulgaria, the Czech Republic, Denmark, Estonia, Hungary, Malta, the Netherlands and Sweden.
- Germany and Spain have almost concluded the adoption of changes in sector specific legislation (some legislation at regional level is still pending in both countries). France has already adopted a number of important pieces of legislation but still has two proposals pending in Parliament. The UK also has some legislation pending.
- Belgium, Italy, Latvia, Lithuania, Slovakia and Poland have most of their proposed changes in sector specific legislation before their Parliaments.
- In the remaining 9 Member States - Austria, Cyprus, Finland, Greece, Ireland, Luxembourg, Portugal, Romania and Slovenia - the drafting of the required changes to sector specific legislation has accumulated a significant delay.

To give an idea of the scale and nature of changes in legislation (in total): well over 600 legislative acts have been modified so far. The changes relate to areas such as retail services, tourism services, construction services, many services of the regulated professions, business services, etc. They include administrative simplification measures as well as the lifting of regulatory barriers to the establishment of businesses and the cross border provision of services.

¹ This approach has been followed by France and Germany

3. *The setting up of the "Points of Single Contact"*

Member States had to set up the so-called Points of Single Contact (*PSCs*) to facilitate life for SMEs in their daily dealings with administrations. The organisational and technical challenges involved in the setting up of the PSCs are significant. Member States needed to ensure that, as from end 2009, service providers can obtain all relevant information and complete the required administrative procedures through a single access point, without having to contact a whole range of administrative bodies or professional organisations. Member States also need to ensure that completion of these procedures is possible by electronic means and across borders.

- A "first generation" of PSCs websites is available now in 21 Member States¹. These portals provide businesses with extensive information regarding the procedures and requirements they need to comply with. In 14 Member States², the PSCs already allow, to different degrees, for the online completion of procedures.
- The Commission has set up an EU portal that allows businesses to easily identify the PSCs of all Member States³. This portal, which is available in all EU languages, has been launched in January 2010 and provides direct links to all national PSC websites.
- Substantive work has been undertaken with Member States to facilitate the cross border use of electronic procedures in the PSCs. This includes the adoption last year of a Comitology decision obliging Member States to establish national "trusted lists" with common information required for the cross border validation of e-signatures⁴. Also a "list of lists" has been established at EU level to facilitate the use of the national "trusted lists". Further measures to facilitate the cross border use of e-signatures and e-documents are under discussion with Member States.
- Close cooperation amongst many Member States has emerged in this area. Member States have developed a "common branding" and logo and have engaged into "mutual testing" of their PSCs. A large number of Member States have decided to make information content on their PSC websites available in languages other than their own. Different language versions of the PSCs are already available in 9 Member States.

¹ AT, BE, BG, CY, CZ, DE, DK, EE, ES, FI, FR, HU, IE, LV, LT, LU, MT, NL, PT, SE, UK

² AT, CZ, DK, EE, FI, FR, DE, HU, LT, NL, PT, ES, SE, UK

³ [Http://ec.europa.eu/internal_market/eu-go/](http://ec.europa.eu/internal_market/eu-go/)

⁴ Commission Decision 2009/767/EC of 16 October 2009 setting out measures facilitating the use of procedures by electronic means through the points of single contact under Directive 2006/123/EC on services in the internal market (OJ L 274, 20.10.2009)

4. *Administrative cooperation obligations - use of the Internal Market Information System*

The Services Directive imposes on Member States very specific obligations of direct administrative cooperation between their authorities. This potentially requires the involvement of a high number of authorities at all levels of the national administrations as well as professional organisations. To make this possible technically, a special Services Directive application of the Internal Market Information system (IMI) has been developed in close cooperation with the Member States. To make this system work, Member States needed to take organisational decisions, identify the competent authorities that need to participate in administrative cooperation, train these authorities and register them in the IMI system.

- A Comitology decision was adopted last year to make compulsory the use of the Internal Market Information System (IMI) for the purposes of administrative cooperation under the Services Directive¹.
- Around 4200 authorities have been trained and registered in the IMI system to date to deal with "Services Directive" requests. Following a pilot project carried out throughout 2009, a solid basis for administrative cooperation appears to be in place. Around 1300 exchanges of information between Member States' authorities have taken place in 2009 on a test basis to get IMI users acquainted with the system and their obligations under the Directive.

WHAT REMAINS TO BE DONE? PRIORITIES FOR ACTION AND NEXT STEPS

Three priority fronts for Member States can be identified at this stage:

- Finalisation of the screening of legislation in the few remaining countries (**Greece, Slovenia**) where this has not been done. This is the prerequisite to identify the required changes in existing legislation and it is also essential for the process of mutual evaluation.
- In the case of **Ireland and Portugal** it is essential to finalise the drafting of the horizontal implementing laws. It is equally urgent to finalise the drafting of all required changes in existing legislation in the case of **Austria, Cyprus, Finland, Greece, Ireland, Luxembourg, Portugal, Romania and Slovenia**.
- Urgent work on the Points of Single Contact is required in those countries where either they are still missing or they are clearly insufficient in their functions (**Greece, Italy, Poland, Slovakia, Romania, and Slovenia**). Equally, most Member States need to step up efforts to allow for the completion of all procedures and formalities through the PSCs.

¹ Commission Decision 2009/7739/EC of 2 October 2009 setting out the practical arrangements for the exchange of information by electronic means between Member States under Chapter VI of Directive 2006/123/EC on services in the internal market (OJ L 263 , 07.10.2009)

The Commission will continue to work with Member States on key issues such as the improvement of the Points of Single Contact (which should develop into fully fledged e-government centres), the lifting of barriers for the use of electronic procedures across border and the use of IMI for the administrative cooperation obligations under the Directive.

However, it should be clear that in the end, the responsibility for a proper and timely implementation of the Services Directive lies with Member States and the Commission will not shy away from taking the steps required to ensure the completeness and quality of its implementation.

The Commission will also make full use the 2010 "mutual evaluation process" foreseen in the Directive. In the course of this process, already launched, Member States and the Commission will assess the results of the review and changes in legislation undertaken to implement the Directive. Interested parties will also be consulted. The objective of this innovative exercise is to create transparency, exchange best practices and assess the need for further initiatives. As foreseen in the Directive, the Commission will submit, by the end of the year, a report on the results of the "mutual evaluation process" to the Council and the European Parliament.



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

DG Mercato interno e servizi

MANUALE PER L'ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA SERVIZI

Avvertenze

Il presente documento, redatto dai servizi della DG Mercato interno e servizi, non vincola la Commissione europea in quanto istituzione. La Commissione europea potrebbe adottare una posizione diversa rispetto a quella indicata nel presente documento in relazione, ad esempio, a- procedure di infrazione, a seguito dell'esame accurato dei provvedimenti di recepimento nazionali.

Il presente documento è disponibile su Internet e può essere scaricato in tutte le lingue ufficiali dell'UE dal server Europa al seguente indirizzo:

http://ec.europa.eu/internal_market/services/services-dir/index_en.htm

Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, 2007

© Comunità europee, 2007

Riproduzione autorizzata con citazione della fonte.

INTRODUZIONE	6
1. QUESTIONI DI CARATTERE GENERALE	8
1.1. RELAZIONE TRA LA DIRETTIVA E IL TRATTATO CE	8
1.2. MODALITÀ DI ATTUAZIONE	8
1.2.1. <i>Legislazione di recepimento</i>	8
1.2.2. <i>Misure di esecuzione non legislative</i>	9
1.2.3. <i>Misure di "follow up"</i>	10
2. CAMPO DI APPLICAZIONE DELLA DIRETTIVA.....	10
2.1. SERVIZI INTERESSATI	10
2.1.1. <i>Nozione di "servizio"</i>	10
2.1.2. <i>Servizi esclusi dal campo di applicazione della direttiva</i>	11
2.1.3. <i>Settore fiscale</i>	16
2.1.4. <i>Relazione con la libera circolazione delle merci</i>	16
2.2. PRESTATORI INTERESSATI	17
2.3. REQUISITI INTERESSATI	17
2.3.1. <i>Nozione di requisito</i>	17
2.3.2. <i>Requisiti generali che non influenzano l'accesso all'attività di servizi o il suo esercizio</i>	17
2.3.3. <i>Requisiti che disciplinano l'accesso ai finanziamenti pubblici</i>	18
3. RELAZIONE TRA LA DIRETTIVA E SPECIFICHE AREE DEL DIRITTO O SETTORI	18
3.1. DIRITTO PENALE.....	18
3.2. LEGISLAZIONE DEL LAVORO E NORMATIVA IN MATERIA DI SICUREZZA SOCIALE	19
3.3. DIRITTI FONDAMENTALI	19
3.4. DIRITTO INTERNAZIONALE PRIVATO.....	19
4. RELAZIONE TRA LA DIRETTIVA E ALTRE DISPOSIZIONI DEL DIRITTO COMUNITARIO	20
5. SEMPLIFICAZIONE AMMINISTRATIVA.....	21
5.1. SEMPLIFICAZIONE DI PROCEDURE E FORMALITÀ APPLICABILI AI PRESTATORI DI SERVIZI	21
5.2. SPORTELLI UNICI	23
5.2.1. <i>Istituzione di "sportelli unici"</i>	24
5.2.2. <i>Espletamento di procedure e formalità attraverso gli "sportelli unici"</i>	26
5.3. INFORMAZIONI E ASSISTENZA TRAMITE GLI "SPORTELLI UNICI"	27
5.3.1. <i>Informazioni da fornire</i>	27
5.3.2. <i>Assistenza da fornire</i>	28
5.3.3. <i>Incoraggiamento all'utilizzo di altre lingue</i>	28
5.4. PROCEDURE ELETTRONICHE	28
5.4.1. <i>Campo di applicazione dell'obbligo di predisporre procedure elettroniche</i>	29
5.4.2. <i>Attuazione delle procedure elettroniche</i>	30
6. LIBERTÀ DI STABILIMENTO	32
6.1. REGIMI E PROCEDURE DI AUTORIZZAZIONE	32
6.1.1. <i>Individuazione e valutazione dei regimi di autorizzazione</i>	33
6.1.2. <i>Condizioni di rilascio dell'autorizzazione</i>	34
6.1.3. <i>Divieto di duplicazione di requisiti e controlli</i>	35
6.1.4. <i>Durata delle autorizzazioni</i>	35
6.1.5. <i>Ambito di applicazione territoriale</i>	36
6.1.6. <i>Limitazioni al numero di autorizzazioni</i>	37
6.1.7. <i>Obbligo di indicazione delle ragioni e diritto di ricorso</i>	37
6.1.8. <i>Procedure di autorizzazione</i>	38
6.2. REQUISITI VIETATI IN MATERIA DI LIBERTÀ DI STABILIMENTO.	39
6.2.1. <i>Divieto di imporre requisiti fondati direttamente o indirettamente sulla cittadinanza</i>	39
6.2.2. <i>Divieto di imporre requisiti che limitano lo stabilimento di prestatori di servizi in uno Stato membro</i> ... 41	41
6.2.3. <i>Divieto di imporre requisiti che limitano la libertà del prestatore di servizi di scegliere tra essere stabilito a titolo principale o secondario</i>	41
6.2.4. <i>Divieto di imporre condizioni di reciprocità</i>	42
6.2.5. <i>Divieto di verifiche di natura economica</i>	42

6.2.6.	<i>Divieto di coinvolgimento di operatori concorrenti nelle decisioni delle autorità competenti</i>	43
6.2.7.	<i>Divieto di obblighi di ottenere garanzie finanziarie o assicurazioni da operatori stabiliti nello stesso Stato membro</i>	44
6.2.8.	<i>Divieto di obblighi di essersi già iscritti o di aver esercitato in precedenza l'attività per un determinato periodo nello stesso Stato membro</i>	44
6.3.	REQUISITI SOGGETTI A VALUTAZIONE	45
6.3.1.	<i>Restrizioni quantitative o territoriali</i>	46
6.3.2.	<i>Requisiti che impongono al prestatore di avere un determinato statuto giuridico</i>	46
6.3.3.	<i>Obblighi relativi alla detenzione del capitale di una società</i>	47
6.3.4.	<i>Requisiti che riservano la prestazione di certi servizi a prestatori particolari</i>	48
6.3.5.	<i>Divieti di disporre di più stabilimenti sullo stesso territorio nazionale</i>	48
6.3.6.	<i>Obblighi di avere un numero minimo di dipendenti</i>	49
6.3.7.	<i>Obblighi di applicare tariffe obbligatorie minime e/o massime</i>	49
6.3.8.	<i>Obbligo per il prestatore di fornire, insieme al suo servizio, altri servizi specifici</i>	50
7.	LIBERA CIRCOLAZIONE DEI SERVIZI	50
7.1.	LIBERA PRESTAZIONE DI SERVIZI E DEROGHE RELATIVE	50
7.1.1.	<i>Distinzione tra stabilimento e prestazione di servizi transfrontalieri</i>	50
7.1.2.	<i>Campo di applicazione ed effetto della clausola relativa alla libera prestazione di servizi</i>	51
7.1.3.	<i>Requisiti che possono essere imposti dagli Stati membri in relazione ai servizi transfrontalieri</i>	51
7.1.3.1.	I quattro motivi di cui all'articolo 16, paragrafi 1 e 3	52
7.1.3.2.	Non discriminazione	54
7.1.3.3.	Proporzionalità	54
7.1.3.4.	Elenco dei requisiti di cui all'articolo 16, paragrafo 2	55
7.1.4.	<i>Deroghe di cui all'articolo 17</i>	57
7.1.5.	<i>Deroghe per casi individuali ai sensi dell'articolo 18</i>	60
7.2.	OBBLIGHI RELATIVI AI DIRITTI DEI DESTINATARI DI SERVIZI	61
7.2.1.	<i>Restrizioni che non possono essere imposte ai destinatari</i>	62
7.2.2.	<i>Principio di non discriminazione</i>	63
7.2.2.1.	Obbligo di non discriminazione da parte degli Stati membri.....	63
7.2.2.2.	Obbligo di non discriminazione relativamente alle condizioni generali dei prestatori di servizi.....	63
7.2.3.	<i>Obbligo di assistenza ai destinatari</i>	64
7.2.3.1.	Informazioni da mettere a disposizione	64
7.2.3.2.	Organismi che forniscono le informazioni.....	65
8.	QUALITÀ DEI SERVIZI	65
8.1.	INFORMAZIONI SUI PRESTATORI E SUI LORO SERVIZI	66
8.1.1.	<i>Informazioni da fornirsi su iniziativa del prestatore</i>	67
8.1.2.	<i>Informazioni da fornirsi su richiesta del destinatario</i>	67
8.2.	ASSICURAZIONI E GARANZIE IN CASO DI RESPONSABILITÀ PROFESSIONALE	67
8.2.1.	<i>Obblighi di assicurazione o garanzia per i prestatori di servizi che presentano rischi particolari</i>	68
8.2.2.	<i>Divieto di duplicazione degli obblighi di assicurazione o garanzia</i>	68
8.3.	COMUNICAZIONI COMMERCIALI EMANANTI DALLE PROFESSIONI REGOLAMENTATE	68
8.4.	ATTIVITÀ MULTIDISCIPLINARI	69
8.4.1.	<i>Eliminazione delle restrizioni alle attività multidisciplinari</i>	69
8.4.2.	<i>Prevenzione di conflitti di interesse e garanzia di indipendenza e imparzialità dei prestatori di servizi</i>	70
8.4.3.	<i>Revisione della legislazione e contenuto della relazione di valutazione</i>	70
8.5.	POLITICA IN MATERIA DI QUALITÀ DEI SERVIZI.....	70
8.6.	RISOLUZIONE DELLE CONTROVERSIE.....	71
8.6.1.	<i>Migliore gestione dei reclami da parte dei prestatori di servizi</i>	71
8.6.2.	<i>Garanzie finanziarie in caso di decisioni giudiziarie</i>	71
8.7.	CODICI DI CONDOTTA	72
8.7.1.	<i>Sviluppo di regole comuni a livello comunitario</i>	72
8.7.2.	<i>Contenuto dei codici di condotta</i>	72
9.	COOPERAZIONE AMMINISTRATIVA	73
9.1.	LOGICA DELLA COOPERAZIONE AMMINISTRATIVA	73
9.2.	CARATTERISTICHE PRINCIPALI	73
9.2.1.	<i>Mutua assistenza</i>	73
9.2.2.	<i>Supporto tecnico da parte del sistema d'informazione del mercato interno (IMI)</i>	74
9.3.	SCAMBIO DI INFORMAZIONI.....	75

9.3.1.	<i>Obbligo di fornire informazioni su richiesta</i>	75
9.3.1.1.	Scambio di informazioni sui prestatori e sui loro servizi	75
9.3.1.2.	Scambio di informazioni sull'onorabilità dei prestatori	76
9.3.2.	<i>Obbligo di effettuare verifiche su richiesta</i>	76
9.4.	MUTUA ASSISTENZA IN CASO DI PRESTAZIONE DI SERVIZI TRANSFRONTALIERI	76
9.4.1.	<i>Suddivisione dei compiti di controllo tra gli Stati membri</i>	76
9.4.2.	<i>Mutua assistenza in caso di deroghe caso per caso</i>	77
9.5.	MECCANISMO DI ALLERTA	78
10.	REVISIONE DELLA LEGISLAZIONE E PROCESSO DI VALUTAZIONE RECIPROCA	78
10.1.	OBIETTIVI E STRATEGIA	78
10.2.	PROCEDURA DI CUI ALL'ARTICOLO 39, PARAGRAFI DA 1 A 4	80
10.2.1.	<i>Revisione e valutazione della legislazione</i>	80
10.2.2.	<i>Relazioni da presentare</i>	81
10.2.3.	<i>Processo di valutazione reciproca</i>	81
10.2.4.	<i>Revisione e valutazione dei requisiti di cui all'articolo 15, paragrafo 2, e dei servizi di interesse economico generale</i>	81
10.2.5.	<i>Notificazioni dei nuovi requisiti quali quelli indicati all'articolo 15, paragrafo 2</i>	82
10.3.	PROCEDURA DI CUI ALL'ARTICOLO 39, PARAGRAFO 5	83

Introduzione

L'obiettivo della direttiva servizi¹ è quello di progredire verso la creazione di un vero mercato interno dei servizi in modo tale che, nel più grande settore dell'economia europea, sia le imprese che i consumatori possano trarre massimo beneficio dalle opportunità che esso offre. Sostenendo lo sviluppo di un mercato interno dei servizi veramente integrato, la direttiva contribuirà a realizzare il notevole potenziale del settore dei servizi europeo a livello di crescita economica e di creazione di posti di lavoro. Per tale motivo, la direttiva servizi costituisce un elemento centrale della strategia di Lisbona rinnovata per la crescita e l'occupazione.² Inoltre, prevedendo obblighi di semplificazione amministrativa, tale direttiva sostiene anche il programma per legiferare meglio.³

La direttiva servizi costituisce un notevole passo avanti affinché sia i prestatori di servizi che i destinatari beneficino più facilmente delle libertà fondamentali garantite dagli articoli 43 e 49 del trattato che istituisce la Comunità europea, ovvero la libertà di stabilimento e la libera prestazione di servizi transfrontalieri. Al fine di raggiungere tale obiettivo, le disposizioni della direttiva mirano a semplificare le procedure amministrative, a eliminare gli ostacoli relativi alle attività di servizi e ad accrescere sia la fiducia reciproca tra gli Stati membri che la fiducia dei prestatori e dei consumatori nel mercato interno dei servizi.

La direttiva si applica a numerose attività di servizi. Le sue disposizioni si basano, in larga misura, sulla giurisprudenza della Corte europea di giustizia relativa alla libertà di stabilimento e alla libera circolazione dei servizi; essa integra gli strumenti comunitari già esistenti, che rimangono pienamente applicabili.

Oltre ad imporre agli Stati membri⁴ di adottare misure legislative concrete, la direttiva richiede anche l'adozione di una serie di modalità pratiche, quali gli sportelli unici per i prestatori di servizi, le procedure elettroniche e la cooperazione amministrativa. La direttiva introduce inoltre alcuni strumenti innovativi quali la revisione della legislazione nazionale e il processo di valutazione reciproca. Se attuati correttamente, tali strumenti continueranno a promuovere lo sviluppo del mercato interno dei servizi ben oltre il termine ultimo di recepimento della direttiva. È evidente, infatti, che la direttiva servizi non richiederà semplicemente un unico atto di recepimento, bensì innescherà un processo dinamico i cui benefici si avverteranno nel corso degli anni.

È importante sottolineare, inoltre, che la direttiva accresce i diritti dei destinatari di servizi, ed in particolare dei consumatori, e prevede misure concrete per sviluppare una politica in materia di qualità dei servizi a livello europeo.

¹ 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.

² Comunicazione della Commissione "Lavorare insieme per la crescita e l'occupazione – il rilancio della strategia di Lisbona" - COM (2005) 24 del 02.02.2005.

³ Comunicazione della Commissione "Esame strategico del programma per legiferare meglio nell'Unione europea" – COM (2006) 690 del 14.11.2006.

⁴ L'Accordo sullo Spazio economico europeo (accordo SEE) estende il mercato interno a tre stati EFTA: Islanda, Liechtenstein e Norvegia. L'assistenza prevista nel presente manuale è destinata anche a tali stati.

Affinché la direttiva servizi possa raggiungere i propri obiettivi, è indispensabile che venga recepita in maniera completa e tempestiva. Per tale motivo, in occasione del Summit tenutosi nel marzo del 2007, il Consiglio europeo ha concluso che *la direttiva sui servizi recentemente adottata costituisce uno strumento fondamentale per liberare il pieno potenziale del settore europeo dei servizi. Si dovrebbe attribuire in modo congruente un alto grado di priorità al completo, coerente e tempestivo recepimento delle sue disposizioni.* Il recepimento completo e tempestivo della direttiva aiuterà anche gli Stati membri a modernizzare le loro amministrazioni nazionali e i loro quadri normativi. La direttiva è stata adottata il 12 dicembre 2006 e dovrà essere attuata dagli Stati membri entro tre anni dalla sua pubblicazione, ovvero entro il 28 dicembre 2009.

Il recepimento della direttiva servizi costituisce una grossa sfida per gli Stati membri e richiede sforzi notevoli e immediati. Considerando il campo di applicazione molto vasto e l'ampia gamma di questioni in essa affrontate, nonché la novità del suo approccio e le numerose misure da adottare, è evidente l'importanza che rivestirà in questo caso la stretta collaborazione tra la Commissione e gli Stati membri. Per questo motivo, e in linea con la sua politica generale per una migliore applicazione del diritto comunitario, la Commissione ha offerto la propria assistenza e si è impegnata a collaborare strettamente con gli Stati membri nel corso del processo di recepimento. Ciò dovrebbe contribuire ad un'attuazione e applicazione corretta e coerente della direttiva da parte di tutti gli Stati membri, nonché garantire condizioni concorrenziali omogenee per i prestatori e i destinatari di servizi. Ciò dovrebbe altresì risultare particolarmente utile per individuare e affrontare i problemi allo stadio iniziale.

Il presente “manuale per l'attuazione” della direttiva mira a fornire agli Stati membri assistenza tecnica nel corso del processo di recepimento e non rappresenta che una di una serie di misure di accompagnamento concrete con cui la Commissione intende fornire assistenza agli Stati membri. Esso costituisce anche parte della risposta alla richiesta avanzata dal Consiglio alla Commissione nel corso dell'incontro del 29 e 30 maggio 2006, di fornire assistenza agli Stati membri nell'attuazione di tale direttiva.⁵ Il presente manuale non è né esaustivo né giuridicamente vincolante e non si prefigge di indicare un'unica modalità di attuazione. Lo scopo perseguito è invece di descrivere delle modalità di attuazione adeguate, richiamando l'attenzione su questioni importanti nel processo di recepimento. Il manuale si basa su discussioni preliminari con gli Stati membri e cerca di rispondere a domande che gli stessi hanno già sollevato o che sono facilmente prevedibili. Man mano che il processo di attuazione avanzerà, sorgono nuove ed ulteriori domande, per cui, se necessario, il presente manuale potrebbe essere successivamente integrato.

5 Dichiarazioni contenute nel documento del Consiglio n. 11296/06 del 14.07.2006 (<http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/06/st11/st11296-ad01.en06.pdf>)

1. QUESTIONI DI CARATTERE GENERALE

1.1. Relazione tra la direttiva e il trattato CE

Come qualsiasi altro elemento del diritto derivato, la direttiva servizi deve essere considerata nel contesto del diritto primario, ovvero nel contesto del trattato che istituisce la Comunità europea (trattato CE) ed in particolare delle libertà del mercato interno. La direttiva deve essere interpretata e attuata nell'ambito di tale contesto.

Dovrebbe essere altresì evidente che le materie escluse dal campo di applicazione della direttiva servizi rimangono tuttavia pienamente soggette al trattato CE. I servizi esclusi restano naturalmente compresi nel campo di applicazione della libertà di stabilimento e della libera prestazione di servizi. La legislazione nazionale che disciplina tali attività di servizi deve essere conforme agli articoli 43 e 49 del trattato CE e deve rispettare i principi sviluppati dalla Corte di giustizia delle Comunità europee (CGCE) sulla base dell'applicazione di tali articoli. Spetta agli Stati membri stessi provvedere affinché la loro legislazione sia conforme al trattato CE così come interpretato dalla CGCE. La Commissione continuerà a svolgere il proprio ruolo di custode del trattato CE e assisterà gli Stati membri nell'espletamento di questo compito.

1.2. Modalità di attuazione

Il recepimento della direttiva servizi obbligherà gli Stati membri ad adottare un insieme di misure legislative e di misure non legislative, ovverosia misure organizzative o pratiche. La direttiva è uno strumento orizzontale che copre una vasta gamma di servizi diversi ed è pertanto probabile che inciderà su un numero consistente di norme e regolamenti nazionali. Per tale motivo, per quanto riguarda la legislazione di attuazione, gli Stati membri dovranno valutare una combinazione di misure legislative specifiche e orizzontali. Ciò presupporrà anche la modifica di leggi esistenti e l'adozione di una nuova legislazione specifica e di una normativa esecutiva "quadro" orizzontale.

1.2.1. Legislazione di recepimento

In base alla giurisprudenza della CGCE, *"gli Stati membri, al fine di garantire la piena applicazione delle direttive non solo in diritto ma anche in fatto, devono stabilire un preciso ambito normativo nel settore di cui trattasi"* che consenta *"ai singoli di conoscere i loro diritti e di avvalersene dinanzi ai giudici nazionali"*.⁶ Ciò significa che gli Stati membri devono adottare delle disposizioni vincolanti, di modo che i prestatori e i destinatari di servizi possano avvalersi dei diritti loro riconosciuti dalla direttiva servizi.

Alcuni di questi articoli potrebbero essere recepiti attraverso modifiche della legislazione esistente: ad esempio, le disposizioni della direttiva sui regimi di autorizzazione potrebbero, in alcuni Stati membri, essere recepite mediante modifiche alla legislazione nazionale relativa alle procedure amministrative. In altri casi, ed in particolare in relazione ad articoli che

⁶ Cfr. tra gli altri: sentenza del 18 gennaio 2001, *Commissione/Italia*, causa C-162/99; sentenza del 15 giugno 1995, *Commissione/Lussemburgo*, causa C-220/94; sentenza del 30 maggio 1991, *Commissione/Germania*, causa C-361/88.

stabiliscono dei principi generali come, ad esempio, l'articolo 16 o 20, una nuova normativa quadro orizzontale potrebbe rappresentare una soluzione più idonea.⁷

Una legislazione orizzontale di livello adeguato potrebbe essere particolarmente necessaria quale salvaguardia contro eventuali disposizioni settoriali che potrebbero essere sfuggite all'esame, e per garantire che siano coperte anche attività di servizi che potrebbero svilupparsi, ed essere disciplinate a livello nazionale, in futuro. Tuttavia, è evidente che, qualora gli Stati membri decidano di attuare la direttiva o alcuni articoli della stessa ricorrendo alla legislazione orizzontale, essi dovranno disporre che tale legislazione orizzontale prevale sulla legislazione specifica.

Gli Stati membri potrebbero anche trovarsi a dover adeguare la legislazione specifica esistente che contenga requisiti di cui la direttiva richiede esplicitamente la modifica o la soppressione. Ciò vale, ad esempio, per gli articoli 9, 14 e 15 relativi a specifici requisiti che limitano la libertà di stabilimento. Un ulteriore esempio è dato dagli articoli 24 e 25 riguardanti le comunicazioni commerciali emananti dalle professioni regolamentate e le attività multidisciplinari.

Particolare attenzione va prestata alla legislazione contenente norme specifiche per i prestatori di servizi stabiliti in altro Stato membro. Nella misura in cui tali norme sono incompatibili con la direttiva e non si basano su altri strumenti comunitari, esse vanno abolite tramite modifiche normative. Gli Stati membri devono, ad esempio, verificare se la loro legislazione prevede requisiti di iscrizione per i prestatori stabiliti in un altro Stato membro che desiderano prestare servizi sul loro territorio. Qualora tali requisiti non siano né previsti da un altro strumento comunitario né giustificati ai sensi dell'articolo 16 o 17, essi vanno eliminati.

Al fine di poter valutare se l'attuazione è stata effettivamente completata, gli Stati membri sono invitati ad utilizzare ad utilizzare apposite tavole di recepimento in cui sia indicato come sono state attuate le varie disposizioni della direttiva.

1.2.2. Misure di esecuzione non legislative

Alcune disposizioni della direttiva richiedono che quest'ultima venga attuata mediante l'istituzione di modalità e procedure amministrative adeguate. È questo, ad esempio, il caso della creazione degli sportelli unici e delle procedure elettroniche. Lo stesso vale poi anche per l'organizzazione del processo di individuazione e valutazione della legislazione che gli Stati membri dovranno effettuare prima di decidere se certe norme vadano modificate o abrogate (ad esempio, per verificare se i loro regimi di autorizzazione sono giustificati o per esaminare la loro legislazione al fine di individuare i requisiti pertinenti).

Vi sono, inoltre, altre disposizioni della direttiva che obbligano gli Stati membri ad incoraggiare l'adozione di azioni da parte di privati (ad esempio, prestatori di servizi, associazioni professionali o associazioni di consumatori), come l'articolo 26 sulla qualità dei servizi o l'articolo 37 sui codici di condotta a livello comunitario. L'assolvimento di tali

⁷ Un esempio di caso in cui è stato seguito con successo tale approccio per le medesime ragioni è l'attuazione della direttiva 2000/31/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'8 giugno 2000, relativa a taluni aspetti giuridici dei servizi della società dell'informazione, in particolare il commercio elettronico, nel mercato interno, GU L 178 del 17.7.2000, pag. 1.

obblighi imporrà agli Stati membri di adottare non tanto delle norme quanto piuttosto delle misure pratiche quali la fornitura di assistenza agli operatori o alle loro associazioni.

Infine, l'intero capo dedicato alla "cooperazione amministrativa" richiede la messa in atto di modalità pratiche per consentire alle autorità competenti degli Stati membri di collaborare effettivamente.

Si tratta, in tutti questi casi, di obblighi che richiedono agli Stati membri di produrre un risultato pratico (ad esempio, assicurare che gli sportelli unici siano disponibili entro il termine ultimo di attuazione) o di adottare una misura particolare (ad esempio, verificare se i regimi di autorizzazione sono conformi alle condizioni specificate nella direttiva).

1.2.3. Misure di "follow up"

La direttiva servizi impone inoltre agli Stati membri di adottare delle misure anche dopo il termine ultimo di recepimento, fissato per dicembre 2009. È questo, in particolare, il caso relativo alla revisione della legislazione e al processo di valutazione reciproca di cui all'articolo 39 della direttiva. Ad esempio, ai sensi dell'articolo 39, paragrafo 5, gli Stati membri hanno l'obbligo di comunicare le eventuali modifiche dei requisiti applicabili alla prestazione di servizi transfrontalieri (un obbligo analogo esiste anche per alcuni requisiti relativi allo stabilimento ai sensi dell'articolo 15, paragrafo 7). Ai sensi dell'articolo 39, paragrafo 2, gli Stati membri hanno inoltre l'obbligo di partecipare al processo di valutazione reciproca, successivo all'opera di revisione della legislazione e alla presentazione della relazione in merito. Infine, è altrettanto evidente che lo sviluppo di una politica in materia di qualità dei servizi, così come prevista nel capo V della direttiva, evolverà nel corso degli anni.

2. CAMPO DI APPLICAZIONE DELLA DIRETTIVA

2.1. Servizi interessati

2.1.1. Nozione di "servizio"

Come regola di base, la direttiva servizi si applica a tutti i servizi non esplicitamente esclusi dalla stessa.

Innanzitutto, è importante comprendere la nozione di "servizio" e il campo di attività che tale nozione comprende. In conformità al trattato CE e alla relativa giurisprudenza della CGCE, la nozione di "servizio" viene definita in maniera larga.⁸ Essa comprende, ai sensi dell'Articolo 50 CE, qualsiasi attività economica non salariata fornita normalmente dietro retribuzione.

Pertanto, ai sensi del trattato CE e della direttiva servizi, affinché un'attività possa qualificarsi come "servizio", deve trattarsi di un'attività economica non salariata, ovvero deve essere fornita da un prestatore (che può essere una persona fisica o giuridica) al di fuori di una relazione di lavoro subordinato.⁹ Inoltre, tale attività deve essere normalmente fornita contro una retribuzione, ossia deve avere natura economica. Ciò deve essere valutato caso per caso in relazione a ciascuna attività. Il semplice fatto che un'attività venga fornita dallo Stato, da un

⁸ Cfr. articolo 4, paragrafo 1.

⁹ Sentenza del 12 dicembre 1974, *Walrave*, causa C-36/74.

ente statale o da un'istituzione senza scopo di lucro non significa che essa non costituisca un servizio ai sensi del trattato CE e della direttiva servizi.¹⁰ Piuttosto, secondo la giurisprudenza della CGCE, *“la caratteristica essenziale della retribuzione va rintracciata nella circostanza che essa costituisce il corrispettivo della prestazione considerata”*.¹¹ Il fatto che la retribuzione venga elargita dal destinatario del servizio o da un terzo è irrilevante.¹² Tuttavia, vi è da notare che, nell'ambito dei servizi di istruzione forniti dal sistema di istruzione nazionale, la CGCE ha stabilito che la tassa di insegnamento o d'iscrizione che gli studenti o i loro genitori devono a volte pagare nell'ambito del sistema di istruzione nazionale per contribuire in parte alle spese di funzionamento del sistema non costituisce di per sé retribuzione qualora il sistema continui ad essere essenzialmente finanziato con fondi pubblici.¹³

Di conseguenza, gli Stati membri dovranno provvedere affinché le norme della direttiva servizi si applichino ad una vasta gamma di attività fornite tanto ad imprese quanto a consumatori. Tra gli esempi di servizi che rientrano nella direttiva figurano: i servizi prestati da gran parte delle professioni regolamentate¹⁴ (quali consulenti legali e fiscali, architetti, ingegneri, esperti contabili, periti) e dagli artigiani, i servizi alle imprese (quali i servizi di manutenzione degli uffici, consulenza manageriale e gestionale, organizzazione di eventi, recupero crediti, pubblicità e i servizi connessi alle assunzioni), i servizi di distribuzione (compresa la vendita al dettaglio e all'ingrosso di beni e servizi), i servizi nel settore del turismo (quali i servizi forniti dalle agenzie di viaggi), i servizi ricreativi (quali i servizi forniti dai centri sportivi e dai parchi di divertimento), i servizi nel settore dell'edilizia, i servizi nel settore dell'installazione e manutenzione di attrezzature, i servizi informatici (quali portali web, agenzie di stampa, editoria, programmazione), i servizi nel settore della ricettività e della ristorazione (quali hotel, ristoranti, servizi di catering), i servizi nel settore dell'istruzione e della formazione, i servizi di noleggio (compreso il noleggio di auto) e leasing, i servizi collegati con il settore immobiliare, i servizi di certificazione e di collaudo, i servizi di assistenza a domicilio (quali i servizi di pulizia, di baby-sitting o di giardinaggio), ecc.

Nell'ambito della legislazione quadro di attuazione della direttiva, sarebbe opportuno che gli Stati membri adottassero lo stesso approccio, ovvero definissero il campo di applicazione di tale legislazione quadro come applicabile a tutte le attività di servizi diverse da quelle esplicitamente escluse.

2.1.2. *Servizi esclusi dal campo di applicazione della direttiva*

La direttiva servizi esclude esplicitamente dal proprio campo di applicazione una serie di servizi. Tali esclusioni sono opzionali nel senso che, qualora lo desiderino, gli Stati membri possono applicare alcuni dei principi e delle modalità generali previsti dalla direttiva servizi quali, ad esempio, gli “sportelli unici”, ad alcuni o tutti i servizi esclusi. In ogni caso, è evidente che le normative nazionali relative ai servizi esclusi devono in ogni caso essere

¹⁰ Sentenza del 11 aprile 2000, *Deliège*, cause riunite C-51/96 e C-191/97.

¹¹ Sentenza del 27 settembre 1988, *Humbel*, causa 263/86.

¹² 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 luglio 2001, *Smits e Peerbooms*, causa C-157/99.

¹³ Sentenza del 7 dicembre 1993, *Wirth*, causa C-109/92.

¹⁴ In tale contesto, deve essere chiaro che gli strumenti comunitari esistenti quali, per le professioni regolamentate, la direttiva 2005/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 settembre 2005, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali (GU L 255 del 30.9.2005, pag. 22), continuano ad applicarsi. Cfr. sezione 4 del presente manuale.

conformi alle altre norme del diritto comunitario, in particolare alla libertà di stabilimento e alla libera prestazione di servizi così come garantite dagli articoli 43 e 49 del trattato CE.

Per quanto riguarda la portata di tali esclusioni, è possibile fornire le seguenti spiegazioni:

- **Servizi non economici di interesse generale**

L'esclusione di cui all'articolo 2, paragrafo 2, lettera a), è strettamente legata alla nozione di "servizio" in precedenza illustrata. Il termine "servizi non economici" si riferisce a servizi che non vengono prestati contro remunerazione. Tali attività non costituiscono un servizio ai sensi dell'articolo 50 del trattato CE e non rientrano quindi in ogni caso nel campo di applicazione della direttiva servizi. Di conseguenza, i servizi non economici di interesse generale, quali i servizi che vengono prestati senza un corrispettivo economico nel settore dell'istruzione primaria e secondaria nazionale, non rientrano nel campo di applicazione della direttiva servizi. I servizi d'interesse economico generale, quali quelli del settore dell'elettricità e del gas, sono, invece, servizi prestati dietro corrispettivo economico e rientrano quindi, in linea di principio, nel campo di applicazione della direttiva servizi.¹⁵ La natura economica o non economica di un servizio che uno Stato membro considera di interesse generale deve essere stabilita tenendo conto della giurisprudenza della CGCE sopra citata.¹⁶ In ogni caso, gli Stati membri non potranno considerare, in maniera generale, che tutti i servizi di un intero settore (ad esempio, tutti i servizi nel settore dell'istruzione), sono qualificabili, senza distinzioni, come servizi non economici di interesse generale.

- **Servizi finanziari**

L'esclusione di cui all'articolo 2, paragrafo 2, lettera b), comprende tutti i servizi finanziari, compresi i servizi bancari e di credito, i titoli, i fondi di investimento e i servizi assicurativi e pensionistici. Tale esclusione comprende anche 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,¹⁷ quali i servizi di credito al consumo, di credito con garanzia ipotecaria, di leasing finanziario e di emissione e gestione di mezzi di pagamento. I servizi che non costituiscono un servizio finanziario, quali i servizi di leasing operativo consistenti nel noleggio di beni, non rientrano in questa esclusione, per cui gli Stati membri devono provvedere affinché questi servizi rientrino nel campo di applicazione delle misure di recepimento della direttiva.

- **Servizi e reti di comunicazione elettronica**

L'esclusione di cui all'articolo 2, paragrafo 2, lettera c), riguarda i servizi e le reti di comunicazione elettronica, nonché le risorse e i servizi associati di cui all'articolo 2 della direttiva 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).¹⁸ Tali reti e servizi comprendono, ad esempio, i servizi di telefonia vocale e di posta elettronica. Tuttavia, tali servizi sono esclusi unicamente in relazione alle materie disciplinate dalle cinque direttive comprese nel cosiddetto "pacchetto

¹⁵ Sebbene l'applicazione di disposizioni specifiche di direttive già esistenti che disciplinano tali servizi prevarrà in caso di conflitto con una delle disposizioni della direttiva servizi. Cfr. sezione 4 del presente manuale.

¹⁶ Cfr. sezione 2.1.1 del presente manuale.

¹⁷ GU L 177 del 30.6.2006, pag. 1.

¹⁸ GU L 108 del 24.4.2002, pag. 33.

telecomunicazioni”.¹⁹ Per quanto riguarda le materie non disciplinate da dette cinque direttive, quali gli “sportelli unici” o le procedure elettroniche, la direttiva servizi è di applicazione. Gli Stati membri devono quindi provvedere affinché tali servizi beneficino delle disposizioni pertinenti della direttiva servizi. Ciò può essere effettuato modificando la legislazione specifica relativa al settore delle telecomunicazioni oppure disciplinando la questione nella legislazione quadro orizzontale di attuazione della direttiva.

- **Servizi nel settore dei trasporti**

L’esclusione di cui all’articolo 2, paragrafo 2, lettera d), comprende i servizi di trasporto che rientrano nell’ambito di applicazione del titolo V del trattato CE. Tale esclusione include pertanto i trasporti aerei, marittimi e per vie navigabili, compresi i servizi portuali, nonché i trasporti ferroviari e su strada, compresi in particolare i trasporti urbani, i taxi e le ambulanze.²⁰ L’esclusione dei servizi di trasporto non comprende i servizi che non costituiscono servizi di trasporto, quali i servizi di scuola guida, i servizi di trasloco, i servizi di noleggio di auto, i servizi di pompe funebri o i servizi di fotografia aerea, né le attività commerciali presso i porti o gli aeroporti quali negozi e ristoranti. Tali attività di servizi beneficiano pertanto delle disposizioni della direttiva servizi e devono rientrare nel campo di applicazione delle misure di recepimento.

- **Servizi delle agenzie di lavoro interinale**

L’esclusione di cui all’articolo 2, paragrafo 2, lettera e), comprende il servizio di cessione temporanea di lavoratori fornito dalle agenzie di lavoro interinale. I servizi diversi da quelli di cessione temporanea di lavoratori che possono talvolta essere forniti da questi stessi prestatori di servizi, quali i servizi di collocamento o di reclutamento di personale, non rientrano nell’esclusione e devono pertanto rientrare nel campo di applicazione delle misure di esecuzione.

- **Servizi sanitari**

L’esclusione dei servizi sanitari di cui all’articolo 2, paragrafo 2, lettera f), 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*”.²¹ Ciò significa che i servizi forniti non a un paziente bensì a un professionista del settore sanitario o a un ospedale, quali i servizi di contabilità, di pulizia, di segreteria e amministrazione, di fornitura e manutenzione di

¹⁹ Direttiva 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 24.4.2002, pag. 7); direttiva 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 24.4.2002, pag. 21); direttiva 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 24.4.2002, pag. 33); direttiva 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 24.4.2002, pag. 51); e direttiva 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) (GU L 201 del 31.7.2002, pag. 37, così come modificata dalla direttiva 2006/24/CE (GU L 105 del 13.4.2006, pag. 54)).

²⁰ Cfr. considerando 21.

²¹ Cfr. considerando 22.

apparecchiature mediche, nonché i servizi dei centri di ricerca medica, non rientrano nella presente esclusione. L'esclusione non comprende inoltre le attività non destinate a mantenere, valutare o ripristinare le condizioni di salute dei pazienti. Ad esempio, le attività destinate a migliorare il benessere o a fornire relax, quali i centri sportivi o i centri fitness, rientrano nel campo di applicazione della direttiva servizi e dovranno pertanto rientrare anche nel campo di applicazione delle misure di esecuzione. Inoltre, l'esclusione dei servizi sanitari comprende solo le attività riservate a professioni del settore sanitario regolamentate nello Stato membro in cui i servizi vengono forniti. I servizi che possono essere forniti senza la necessità di qualifiche professionali specifiche devono quindi rientrare nel campo di applicazione delle misure di esecuzione. Infine, è evidente che l'esclusione dei servizi sanitari riguarda solo i servizi relativi alla salute umana e non comprende anche i servizi veterinari, che devono pertanto rientrare nel campo di applicazione delle misure di esecuzione.

- **Servizi audiovisivi e radiofonici**

L'esclusione di cui all'articolo 2, paragrafo 2, lettera g), comprende i servizi audiovisivi, ovvero i servizi la cui finalità principale è la fornitura di immagini in movimento con o senza suono, compresi i servizi televisivi e la proiezione di film nei cinema, a prescindere dal modo di produzione, distribuzione e trasmissione. L'esclusione comprende anche i servizi radiofonici. Non sono invece esclusi altri servizi connessi ai servizi audiovisivi o radiofonici, quali i servizi pubblicitari o la vendita di cibi e bevande all'interno dei cinema, che devono quindi rientrare nel campo di applicazione delle misure di esecuzione.

- **Attività di azzardo**

L'esclusione di cui all'articolo 2, paragrafo 2, lettera h), comprende i servizi che implicano una posta di valore pecuniario in giochi di fortuna, compresi, in particolare, i giochi numerici quali le lotterie, i biglietti "gratta e vinci", i giochi d'azzardo offerti nei casinò o nelle strutture autorizzate, le scommesse, il gioco del bingo e i giochi d'azzardo offerti da o a beneficio di associazioni caritative o istituzioni senza scopo di lucro. I giochi di abilità, le macchine da gioco che non danno premi o che danno premi unicamente sotto forma di giocate gratis e i giochi promozionali il cui unico obiettivo è incoraggiare la vendita di beni o servizi non rientrano invece nell'esclusione e sono pertanto comprese nel campo di applicazione della direttiva servizi. L'esclusione non comprende inoltre altri servizi forniti nei casinò, quali la vendita di cibi e bevande, che devono quindi rientrare nel campo di applicazione delle misure di esecuzione.

- **Attività connesse con l'esercizio di pubblici poteri**

L'esclusione di cui all'articolo 2, paragrafo 2, lettera i), rispecchia l'articolo 45 del trattato CE ai sensi del quale le attività connesse con l'esercizio di pubblici poteri non rientrano nel campo di applicazione delle disposizioni relative alla libertà di stabilimento e alla libera prestazione di servizi. Tale esclusione, in linea con la giurisprudenza della CGCE, comprende solo attività specifiche e non intere professioni.²² L'esistenza di una connessione diretta o specifica tra attività specifiche e l'esercizio di pubblici poteri non può essere determinata in maniera unilaterale da uno Stato membro, bensì deve essere valutata sulla base di criteri generali stabiliti dalla CGCE. Pertanto, il solo fatto che uno

²² Sentenza del 9 marzo 2000, *Commissione/Belgio*, causa C-355/98; cfr. anche sentenza del 29 ottobre 1998, *Commissione/Spagna*, causa C-114/97, sentenza del 13 luglio 1993, *Thijssen*, causa C-42/92, e sentenza del 21 giugno 1974, *Reyners*, causa 2/74.

Stato membro consideri un'attività come un esercizio di pubblici poteri o che un'attività venga fornita dallo Stato, da un ente statale o da un ente cui sono stati assegnati dei compiti pubblici non significa che tale attività rientri nel campo di applicazione dell'articolo 45 del trattato CE. Nell'esaminare dei casi in cui si deve valutare se un'attività di servizi rientra nel campo di applicazione dell'articolo 45 del trattato CE ed è quindi esclusa dall'ambito di applicazione della direttiva servizi, è opportuno che gli Stati membri tengano conto della circostanza che la CGCE ha costantemente riconosciuto un campo di applicazione molto limitato a detto articolo.²³

- **Servizi sociali riguardanti gli alloggi popolari, l'assistenza all'infanzia e il sostegno alle famiglie e alle persone temporaneamente o permanentemente in stato di bisogno**
I servizi sociali di cui all'articolo 2, paragrafo 2, lettera j), sono esclusi nella misura in cui vengono forniti dallo Stato, da prestatori incaricati dallo Stato e quindi obbligati a fornire tali servizi o da associazioni caritative riconosciute come tali dallo Stato. La nozione di "associazioni caritative riconosciute come tali dallo Stato" include le chiese e le organizzazioni ecclesiastiche che perseguono scopi caritatevoli e benefici. Sulla base dell'enunciazione della presente esclusione e delle spiegazioni di cui al considerando 27, è evidente che tali servizi non sono invece esclusi qualora vengano forniti da altri tipi di prestatori quali, ad esempio, operatori privati che operano senza essere stati specificatamente incaricati dallo Stato. Ad esempio, i servizi di assistenza all'infanzia forniti da baby-sitter private o altri servizi di assistenza all'infanzia (quali i campi estivi) forniti da operatori privati non sono esclusi dal campo di applicazione della direttiva servizi. Allo stesso modo, i servizi sociali relativi al sostegno alle famiglie o a 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, quali i servizi relativi all'assistenza agli anziani o i servizi a favore dei disoccupati, sono esclusi dal campo di applicazione della direttiva servizi solo nella misura in cui sono forniti da uno dei prestatori summenzionati (ovvero lo Stato, prestatori incaricati dallo Stato o associazioni caritative riconosciute come tali dallo Stato). Pertanto, ad esempio, i servizi privati di assistenza a domicilio non sono esclusi dall'ambito di applicazione della direttiva servizi e devono quindi rientrare nel campo di applicazione delle misure di esecuzione.
- **Servizi privati di sicurezza**
L'esclusione di cui all'articolo 2, paragrafo 2, lettera k), comprende servizi quali la

²³ La CGCE ha decretato che l'articolo 45 non comprende le attività meramente ausiliarie e preparatorie connesse all'esercizio dei pubblici poteri (sentenza del 13 luglio 1993, *Thijssen*, causa 42/92) o le attività di natura meramente tecnica, quali quelle relative alla progettazione, alla definizione dei programmi e alla gestione di sistemi informativi (sentenza del 5 dicembre 1989, *Commissione/Italia*, causa 3/88). Inoltre, esistono una serie di attività di servizi che la CGCE ha già ritenuto escluse dal campo di applicazione dell'articolo 45 del trattato CE, quali le attività di "avvocato" (sentenza del 21 giugno 1974, *Reyners*, causa 2/74), le attività delle imprese di vigilanza private (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), le attività dei commissari autorizzati presso imprese di assicurazioni (sentenza del 13 luglio 1993, *Thijssen*, causa C-42/92), le attività relative alla progettazione, alla definizione dei programmi e alla gestione di sistemi informativi (sentenza del 5 dicembre 1989, *Commissione/Italia*, causa 3/88), le attività esercitate nel quadro di gare d'appalto riguardanti i locali, la fornitura, l'impianto, la manutenzione, il funzionamento e la trasmissione dei dati necessari per il completo esercizio del gioco del lotto (sentenza del 26 aprile 1994, *Commissione/Italia*, causa C-272/91).

sorveglianza di proprietà e immobili, la protezione di persone (servizi di bodyguard), i servizi di vigilanza o sorveglianza di edifici, nonché il deposito, la custodia, il trasporto e la distribuzione di denaro contante e valori. I servizi che non costituiscono “servizi di sicurezza”, quali, ad esempio, la vendita, la consegna, l’installazione e la manutenzione di dispositivi tecnici di sicurezza, non rientrano nell’esclusione e devono pertanto rientrare nel campo di applicazione delle misure di esecuzione della direttiva.

- **Servizi forniti da notai e ufficiali giudiziari nominati con atto ufficiale della pubblica amministrazione**

L’articolo 2, paragrafo 2, lettera l), esclude tali servizi dal campo di applicazione della direttiva a prescindere dal fatto che essi possano essere considerati connessi o meno con l’esercizio di pubblici poteri ai sensi dell’articolo 45 del trattato CE. L’esclusione comprende i servizi forniti da notai e ufficiali giudiziari nominati con atto ufficiale della pubblica amministrazione e include, ad esempio, i servizi di autenticazione dei notai e il sequestro immobiliare da parte di ufficiali giudiziari.

2.1.3. *Settore fiscale*

Come specificato all’articolo 2, paragrafo 3, la direttiva servizi non si applica al settore fiscale. Ciò include il diritto tributario sostanziale, nonché i requisiti amministrativi necessari per l’applicazione delle leggi tributarie, quali l’attribuzione del numero di partita IVA. Gli Stati membri possono naturalmente decidere di applicare taluni aspetti della direttiva servizi anche a materie fiscali prevedendo, ad esempio, la fornitura dei numeri di partita IVA attraverso gli “sportelli unici” e per via elettronica.

2.1.4. *Relazione con la libera circolazione delle merci*

Come specificato al considerando 76, la direttiva servizi non riguarda le attività di cui agli articoli 28, 29 e 30 del trattato CE, relativi alla libera circolazione delle merci. Pertanto, la direttiva servizi non si applica ai requisiti che devono essere valutati ai sensi delle disposizioni del trattato CE sulla libera circolazione delle merci e che non pregiudicano l’accesso ad un’attività di servizi o il suo esercizio, quali i requisiti relativi all’etichettatura dei prodotti, ai materiali edilizi o all’uso di pesticidi. E’ tuttavia, evidente che i requisiti che limitano l’utilizzo di attrezzature necessarie per la prestazione di un servizio riguardano l’esercizio di un’attività di servizi e rientrano quindi nel campo di applicazione della direttiva servizi.²⁴

Nell’attuare la direttiva, gli Stati membri devono tenere presente che, sebbene la produzione di beni non sia un’attività di servizi,²⁵ esistono molte attività ad essa ausiliarie (ad esempio, vendita al dettaglio, installazione e manutenzione, servizi post-vendita) che costituiscono invece un’attività di servizi e che devono quindi rientrare nel campo di applicazione delle misure di esecuzione.

²⁴ Cfr. sezione 7.1.3.4 del presente manuale.

²⁵ Sentenza del 7 maggio 1985, *Commissione/Francia*, causa 18/84; sentenza del 11 luglio 1985, *Cinéthèque*, cause riunite 60-61/84.

2.2. Prestatori interessati

La direttiva servizi si applica ai servizi forniti da una persona fisica avente la cittadinanza di uno Stato membro o da una persona giuridica ai sensi dell'articolo 48 del trattato CE²⁶ stabilita in uno Stato membro. Come specificato al considerando 38, la nozione di "persona giuridica" comprende tutte le entità costituite conformemente al diritto di uno Stato membro o da esso disciplinate,²⁷ a prescindere dal fatto che siano considerate o meno aventi personalità giuridica ai sensi della legislazione nazionale. Tutte queste attività devono rientrare nel campo di applicazione della direttiva. I servizi forniti, invece, da persone fisiche non aventi la cittadinanza di uno Stato membro o da persone giuridiche stabilite al di fuori della Comunità o non costituite conformemente al diritto di uno Stato membro non rientrano nel campo di applicazione della direttiva.

2.3. Requisiti interessati

2.3.1. Nozione di requisito

La direttiva servizi si applica unicamente ai requisiti che influenzano l'accesso all'attività di servizi o il suo esercizio. Come specificato all'articolo 4, paragrafo 7, la nozione di requisito comprende qualsiasi obbligo, divieto, condizione o altro limite imposto ai prestatori di servizi (o ai destinatari di servizi), quali l'obbligo di ottenere un'autorizzazione o di presentare una dichiarazione alle autorità competenti. La nozione comprende qualsiasi obbligo, divieto, condizione o limite stabilito dalle disposizioni legislative, regolamentari o amministrative a livello nazionale, regionale o locale. Inoltre, in linea con la giurisprudenza della CGCE,²⁸ la direttiva servizi si applica anche alle disposizioni imposte dalle norme degli organismi e ordini professionali o dalle norme collettive adottate da associazioni o organizzazioni professionali nell'esercizio della loro autonomia giuridica.

2.3.2. Requisiti generali che non influenzano l'accesso all'attività di servizi o il suo esercizio

Come illustrato al considerando 9, la direttiva servizi non si applica a quei requisiti che non disciplinano o influenzano specificatamente l'attività di servizi, ma che devono essere rispettati dai prestatori nello svolgimento della loro attività economica, alla stessa stregua dei singoli che agiscono a titolo privato. Ciò significa che, ad esempio, le norme del codice della strada, le norme riguardanti lo sviluppo e l'uso delle terre, la pianificazione urbana e rurale e le regolamentazioni edilizie non saranno, di norma, influenzate dalla direttiva servizi. Tuttavia, è evidente 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 non siano specificatamente destinati ai prestatori di servizi, non è sufficiente per stabilire che tali norme o requisiti non rientrano nel campo di applicazione della direttiva

²⁶ Cfr. considerando 36. L'articolo 48 del trattato CE si applica alle società o alle altre persone giuridiche 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.

²⁷ Compresa, ad esempio, la limited liability company costituite conformemente al diritto britannico o le "offene Handelsgesellschaft" (oHG) costituite conformemente al diritto tedesco.

²⁸ Secondo la giurisprudenza della CGCE, l'eliminazione delle limitazioni stabilite da norme statali non dovrebbe essere neutralizzata da ostacoli derivanti da regole emanate da associazioni ed enti nell'esercizio della loro autonomia giuridica. Cfr. sentenza del 12 dicembre 1974, *Walrave*, causa 36/74, punti 17, 23 e 24; sentenza del 14 luglio 1976, *Donà*, causa 13/76, punti 17 e 18; sentenza del 15 dicembre 1995, *Bosman*, causa C-415/93, punti 83-84; sentenza del 19 febbraio 2002, *Wouters*, C-309/99, punto 120.

servizi. Infatti, per stabilire se i requisiti in questione hanno natura generica o meno, è necessario valutarne l'effetto reale. Pertanto, nell'attuare la direttiva, gli Stati membri devono tener conto del fatto che norme classificate come “urbanistiche” o “regolamentazioni edilizie” possono contenere requisiti che disciplinano specificatamente le attività di servizi e che quindi rientrano nel campo di applicazione della direttiva servizi. Ad esempio, le norme relative alla superficie massima di certi stabilimenti commerciali, anche quando contenute in leggi generali riguardanti la pianificazione urbana, rientrano nel campo di applicazione della direttiva servizi e sono quindi soggette agli obblighi di cui nel capo della direttiva relativo alla libertà di stabilimento.

2.3.3. *Requisiti che disciplinano l'accesso ai finanziamenti pubblici*

Come illustrato al considerando 10, la direttiva servizi non riguarda i requisiti la cui soddisfazione costituisce una condizione necessaria per accedere ai finanziamenti pubblici, ad esempio, in relazione a norme di qualità o a condizioni contrattuali specifiche per alcuni servizi di interesse economico generale. Tali requisiti non verranno influenzati dall'attuazione della direttiva servizi. In particolare, la direttiva servizi non obbliga gli Stati membri a concedere ai prestatori di servizi stabiliti in un altro Stato membro il diritto di ricevere gli stessi finanziamenti concessi ai prestatori di servizi stabiliti sul loro territorio. Tuttavia, è evidente che tali requisiti che disciplinano l'accesso ai finanziamenti per i prestatori di servizi, nonché a tutti gli altri aiuti concessi dagli Stati membri (o attraverso risorse statali) devono essere conformi alle altre norme comunitarie, comprese quelle sulla concorrenza, ed in particolare all'articolo 87 del trattato CE.

3. RELAZIONE TRA LA DIRETTIVA E SPECIFICHE AREE DEL DIRITTO O SETTORI

3.1. **Diritto penale**

Come illustrato al considerando 12, la direttiva servizi mira a creare un quadro giuridico che assicuri la libertà di stabilimento e la libera circolazione dei servizi tra gli Stati membri, ma non armonizza né incide, come specificato all'articolo 1, paragrafo 5, sulla normativa degli Stati membri in materia di diritto penale. È evidente, ad esempio, che, se un prestatore di servizi di un altro Stato membro commette un reato, come la diffamazione o la frode, durante la prestazione del servizio, ciò esula dal campo di applicazione della direttiva servizi.

Tuttavia, è altresì evidente che le norme di diritto penale non possono essere usate per limitare le libertà fondamentali garantite dal diritto comunitario²⁹ e che gli Stati membri non possono aggirare o impedire l'applicazione delle disposizioni della direttiva servizi ricorrendo al diritto penale. Ciò significa, ad esempio, che uno Stato membro che, ai sensi dell'articolo 9 della direttiva servizi, non può mantenere un regime di autorizzazione in quanto discriminatorio o sproporzionato, non può aggirare tale prescrizione comminando una sanzione penale in caso di inosservanza di tale regime di autorizzazione. Allo stesso modo, se uno Stato membro non può applicare certi requisiti nazionali ai servizi in entrata in quanto non conformi ai criteri di cui all'articolo 16, detto Stato membro non può aggirare tale prescrizione comminando una sanzione penale per inosservanza di tali requisiti. Pertanto, nell'esaminare i requisiti nazionali applicabili ai prestatori di servizi, gli Stati membri potrebbero anche dover rivedere alcune

²⁹ Cfr., ad esempio, sentenza del 19 gennaio 1999, *Calfa*, causa C-348/96; sentenza del 6 marzo 2007, *Placanica*, cause riunite C-338/04, C-359/04 e C-360/04.

disposizioni del loro diritto penale la cui applicazione potrebbe determinare un'elusione degli obblighi previsti dalla direttiva.

3.2. Legislazione del lavoro e normativa in materia di sicurezza sociale

L'articolo 1, paragrafo 6, stabilisce che la direttiva servizi non pregiudica la legislazione del lavoro o la normativa degli Stati membri in materia di sicurezza sociale. La direttiva non contiene norme rientranti nel campo della legislazione del lavoro o della sicurezza sociale, né obbliga gli Stati membri a modificare la loro legislazione del lavoro o la loro normativa in materia di sicurezza sociale. Poiché nel diritto comunitario non esiste una nozione comune di legislazione del lavoro, l'articolo 1, paragrafo 6, spiega che cosa si intenda per legislazione del lavoro: 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. Ciò comprende tutte le norme riguardanti le singole condizioni di occupazione dei lavoratori e il rapporto tra il lavoratore e il suo datore di lavoro. Tale nozione comprende altresì i regolamenti riguardanti salari, orari di lavoro e ferie annuali, nonché tutta la legislazione riguardante gli obblighi contrattuali tra il datore di lavoro e i suoi dipendenti. L'articolo 1, paragrafo 6, dispone inoltre che l'applicazione del diritto nazionale deve rispettare il diritto comunitario. Ciò significa che, per quanto riguarda i lavoratori distaccati, lo Stato membro di destinazione è vincolato dalla direttiva sul distacco dei lavoratori.³⁰

3.3. Diritti fondamentali

L'articolo 1, paragrafo 7, prevede che la direttiva non pregiudica l'esercizio dei diritti fondamentali quali riconosciuti dagli Stati membri e dal diritto comunitario, senza specificare ulteriormente tale nozione. La seconda frase dello stesso articolo fa riferimento al diritto di negoziare, concludere ed eseguire accordi collettivi in conformità al diritto e alle prassi nazionali che devono rispettare il diritto comunitario. L'articolo 1, paragrafo 7, non fornisce risposta al quesito se la negoziazione, la conclusione e l'esecuzione di accordi collettivi costituiscano o meno dei diritti fondamentali. Nel contesto di detto articolo, il considerando 15 risulta particolarmente importante, in quanto specifica chiaramente il principio base secondo cui non esiste alcun conflitto tra l'esercizio dei diritti fondamentali e le libertà fondamentali di cui nel trattato CE, e nessuno dei due prevale sull'altro.³¹

3.4. Diritto internazionale privato

Come specificato all'articolo 3, paragrafo 2, la direttiva servizi non riguarda le norme di diritto internazionale privato. Le norme di diritto internazionale privato, compresa la Convenzione di Roma (e i futuri regolamenti Roma I e Roma II),³² stabiliscono quali sono le

³⁰ 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, GU L 18 del 21.1.1997, pag. 1.

³¹ Seguendo la linea di ragionamento della CGCE nelle sue sentenze del 12 giugno 2003, *Schmidberger*, causa C-112/00, e del 9 dicembre 1995, *Commissione/Francia (Strawberries)*, causa C-265/95, l'esercizio dei diritti fondamentali può e deve essere conciliato con l'esercizio delle libertà fondamentali di cui nel trattato CE.

³² Convenzione di Roma sulla legge applicabile alle obbligazioni contrattuali, GU C 27 del 26.01.1998, pag. 34, attualmente in fase di modernizzazione e trasformazione in uno strumento comunitario, cfr. proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulla legge applicabile alle obbligazioni contrattuali ("*Roma I*"), COM/2005/0650 def. Regolamento sulla legge applicabile alle

norme di diritto privato applicabili, in particolare per ciò che concerne le obbligazioni contrattuali ed extracontrattuali, in caso di controversia tra prestatori e destinatari di servizi o altri prestatori. All'articolo 17, paragrafo 15, la direttiva servizi prevede una deroga specifica alla libera prestazione di servizi, garantendo così che l'attuazione della direttiva servizi non pregiudichi le norme di diritto internazionale privato.

Ciò vale per tutte le norme di diritto internazionale privato, comprese quelle che, come quelle di cui all'articolo 5 della Convenzione di Roma, prevedono che, in alcuni casi specifici riguardanti i consumatori, si applichi la legge del paese in cui il consumatore ha la sua residenza abituale. Andrebbe, tuttavia, notato, che le norme di diritto internazionale privato stabiliscono solo quali norme di diritto privato si applichino ad un rapporto contrattuale o extracontrattuale, compreso quello tra un prestatore di servizi e un consumatore. Esse non stabiliscono, ad esempio, quali norme di diritto pubblico si applichino. Se le norme dello Stato membro di residenza abituale del consumatore diverse dalle norme di diritto privato possano essere applicate o meno ad un dato prestatore di servizi non viene stabilito dal diritto internazionale privato, bensì viene disciplinato dalla direttiva servizi, ed in particolare dall'articolo 16.

Infine, la direttiva servizi non riguarda la competenza giurisdizionale dei tribunali. Tali questioni sono disciplinate dal regolamento comunitario esistente concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale.³³

4. RELAZIONE TRA LA DIRETTIVA E ALTRE DISPOSIZIONI DEL DIRITTO COMUNITARIO

Come regola di base, la direttiva servizi si applica in aggiunta al diritto comunitario esistente. I possibili conflitti tra la direttiva servizi ed altri strumenti del diritto comunitario secondario sono stati, in genere, esplicitamente contemplati nella direttiva, in particolare mediante deroghe a specifiche disposizioni.³⁴ Ciò nonostante, l'articolo 3 prevede una regola che disciplina eventuali casi residui o eccezionali in cui possa nascere un conflitto tra una disposizione della direttiva servizi e una disposizione di un altro strumento del diritto comunitario secondario.

L'articolo 3 prevede che, in caso di conflitto tra una disposizione della direttiva servizi e una disposizione di un altro strumento del diritto comunitario secondario, prevale quest'ultima disposizione. Ciò significa che, in tali casi, prevale la disposizione dell'altro strumento comunitario, per cui la disposizione della direttiva servizi non verrà applicata. Andrebbe, tuttavia, notato che ciò riguarda esclusivamente la disposizione specifica in conflitto e non le restanti disposizioni della direttiva servizi che continueranno ad applicarsi.

Se esista o meno un conflitto tra una disposizione della direttiva servizi e una disposizione di un altro strumento comunitario va valutato attentamente caso per caso. Il semplice fatto che un altro strumento comunitario (compresi quelli citati all'articolo 3) contenga delle norme

obbligazioni extracontrattuali ("*Roma II*") (Proposta della Commissione, COM/2006/0083 def.) adottato dal Parlamento europeo il 10 luglio 2007.

³³ 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, GU L 12 del 16.1.2001, pag. 1.

³⁴ Cfr. ad esempio, articolo 5, paragrafo 3, articolo 9, paragrafo 3, o articolo 15, paragrafo 2, lettera d).

riguardanti aspetti specifici di un particolare servizio non è sufficiente per concludere che esista un conflitto con una disposizione della direttiva servizi. Per annullare una disposizione della direttiva servizi, è necessario dimostrare che esiste una contraddizione tra delle norme specifiche dei due strumenti. Tale valutazione deve basarsi su un'interpretazione accurata delle disposizioni in questione in conformità alla loro base giuridica e alle libertà fondamentali di cui agli articoli 43 e 49 del trattato CE.

5. SEMPLIFICAZIONE AMMINISTRATIVA

Il capo II della direttiva servizi (articoli da 5 a 8) prevede un ambizioso programma di semplificazione e modernizzazione amministrativa. Tale capo impone agli Stati membri di semplificare le procedure amministrative, di istituire degli “sportelli unici” quali interlocutori unici per i prestatori di servizi, di prevedere la possibilità di espletare le procedure a distanza e per via elettronica e di rendere le informazioni sui requisiti e sulle procedure nazionali facilmente accessibili per i prestatori e i destinatari di servizi.

Gli articoli da 5 a 8 si applicano a tutte le procedure e formalità necessarie per l'accesso ad un'attività di servizi e per il suo esercizio, relativamente a tutti i servizi che rientrano nel campo di applicazione della direttiva, siano esse a livello nazionale, regionale o locale. Non viene fatta alcuna distinzione tra prestatori nazionali e prestatori stranieri. Pertanto, tali articoli si applicano allo stesso modo tanto ai prestatori di servizi stabiliti in un altro Stato membro quanto ai prestatori di servizi stabiliti (o che desiderano stabilirsi) sul territorio del proprio Stato membro.

Tali articoli si applicano inoltre a tutte le procedure, a prescindere dal fatto che il prestatore di servizi vi si debba attenere per stabilirsi in uno Stato membro o per prestare servizi transfrontalieri (nella misura in cui le procedure e le formalità si possono applicare ai prestatori stabiliti in un altro Stato membro e che forniscono servizi transfrontalieri).³⁵

La semplificazione amministrativa preconizzata dalla direttiva servizi contribuirà ad accrescere la competitività dell'economia europea.³⁶ Gli Stati membri potrebbero quindi decidere di applicare alcune o tutte le disposizioni del capo II, ed in particolare quelle riguardanti gli sportelli unici e le procedure elettroniche, a servizi e materie non contemplati nella direttiva servizi.

5.1. Semplificazione di procedure e formalità applicabili ai prestatori di servizi

Ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 1, gli Stati membri devono esaminare tutte le procedure e le formalità relative all'accesso ad un'attività di servizi ed al suo esercizio, nonché semplificarle, laddove tali procedure e formalità non siano sufficientemente semplici. Ciò impone agli Stati membri di compiere un vero sforzo di semplificazione amministrativa. Nello svolgere tale compito, gli Stati membri dovrebbero esaminare e valutare le procedure e le formalità dal

³⁵ A tale proposito, va ricordato che, ai sensi dell'articolo 16, gli Stati membri possono imporre i propri requisiti ai prestatori di servizi in entrata solo in casi limitati. Cfr. sezione 7.1.3 del presente manuale.

³⁶ In linea con la Strategia di Lisbona rinnovata e con le iniziative “migliore regolamentazione”, cfr. Comunicazione della Commissione “Lavorare insieme per la crescita e l'occupazione – il rilancio della strategia di Lisbona” - COM (2005) 24 del 02.02.2005, e Comunicazione della Commissione “Esame strategico del programma per legiferare meglio nell'Unione europea” COM (2006) 689 del 14.11.2006.

punto di vista del prestatore, senza dimenticare che la semplificazione delle procedure ridurrà a sua volta la mole di lavoro amministrativo a carico dell'amministrazione stessa. Gli Stati membri potranno prendere in considerazione le procedure amministrative semplificate in uso in altri Stati membri e scambiarsi le buone prassi. La Commissione cercherà in ogni modo di facilitare tale processo.

La nozione di 'procedure e formalità è ampia e comprende qualsiasi operazione amministrativa che le imprese siano tenute a compiere, come la presentazione di documenti, la presentazione di una dichiarazione o la registrazione presso un'autorità competente. Tale nozione non comprende solo procedure e formalità che costituiscono una precondizione per l'esercizio dell'attività di servizi, ma anche quelle imposte in una fase successiva, nel corso dell'esercizio dell'attività o persino al termine dell'attività (ad esempio, un obbligo di presentare un rendiconto annuale delle transazioni effettuate).

In pratica, gli Stati membri dovranno valutare se i loro requisiti amministrativi sono effettivamente necessari o se talune procedure o parti di esse possono essere eliminate o sostituite con altre meno onerose per i prestatori di servizi. Gli Stati membri dovranno anche valutare il numero di procedure amministrative diverse che un prestatore di servizi deve espletare, eventuali duplicazioni, i loro costi, la chiarezza e accessibilità, nonché i ritardi e le difficoltà pratiche che tali procedure implicano per i prestatori in questione.³⁷

Gli Stati membri dovranno altresì valutare se tutte le prove e i documenti richiesti siano necessari, nonché se sia necessario richiederle al prestatore di servizi o viceversa se alcune informazioni non potrebbero essere già ottenibili da altre fonti (ad esempio, presso altre autorità competenti). Ad esempio, le norme in base alle quali un prestatore di servizi ha l'obbligo di presentare un dossier completo, senza alcuna possibilità di ottenere un esonero per alcuni documenti/prove già in possesso dell'amministrazione, in genere non sono necessarie e quindi, in quanto tali, dovrebbero essere abolite. Allo stesso modo, le procedure che richiedono istanze separate per i diversi requisiti potrebbero essere semplificate in modo tale da consentire la presentazione di un'unica istanza.

Gli Stati membri dovranno anche valutare se è giustificato richiedere la presentazione di certi documenti in una determinata forma, ad esempio, in originale, in copia autenticata o con allegata una traduzione autenticata, o viceversa se non sarebbe sufficiente fornire una copia non autenticata o una traduzione non autenticata. In ogni caso, ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 3, gli Stati membri possono richiedere la presentazione di documenti in originale, in copia autenticata o accompagnati da una traduzione autenticata solo ove ciò sia giustificato da motivi imperativi d'interesse generale o se sia previsto da un altro strumento comunitario. Va sottolineato che il semplice dubbio circa l'autenticità di un dato documento o del suo contenuto esatto può essere risolto mediante appositi contatti tra le autorità competenti (ed in particolare con l'autorità che ha rilasciato il documento), soprattutto tramite la cooperazione amministrativa. Ciò non dovrebbe risultare particolarmente oneroso in quanto il sistema d'informazione del mercato interno (IMI)³⁸ consentirà di caricare e controllare facilmente i documenti a distanza.

Inoltre, ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 3, gli Stati membri devono accettare i documenti rilasciati da un altro Stato membro che abbiano finalità equivalenti o dai quali risulti che un

³⁷ Cfr. considerando 45.

³⁸ Cfr. sezione 9.2.2 del presente manuale.

determinato onere o obbligo è stato assolto. Ciò presuppone che le amministrazioni degli Stati membri esaminino la sostanza, e non soltanto la forma, dei documenti rilasciati da altro Stato membro. Ad esempio, gli Stati membri non possono richiedere la presentazione di un certificato di cittadinanza o di residenza qualora esistano altri documenti ufficiali di identificazione (ad esempio, il passaporto o la carta d'identità) che comprovano già le informazioni in esso contenute.

L'articolo 5, paragrafo 3, non si applica tuttavia ad una serie di documenti di cui nei seguenti strumenti comunitari: direttiva sulle qualifiche professionali,³⁹ direttiva sugli appalti pubblici,⁴⁰ direttiva sul diritto di stabilimento degli avvocati⁴¹, prima e undicesima direttiva sul diritto societario.⁴²

Ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 2, la Commissione può utilizzare la procedura di comitato di cui all'articolo 40, paragrafo 2, per creare formulari unificati che fungano da *“equivalenti ai certificati, agli attestati e a tutti gli altri documenti richiesti a un prestatore”*. I formulari unificati possono essere previsti per certificati specifici o documenti simili qualora l'esistenza di divergenze tra documenti nazionali che dovrebbero avere finalità analoghe rende difficile per le autorità competenti accertare il contenuto o il significato del certificato, con la conseguenza che i prestatori di servizi si trovano alle prese con una molteplicità di formulari diversi. Ad esempio, la prova dello stabilimento in uno Stato membro può essere desunta da una serie di documenti legali diversi, che vanno da un certificato di iscrizione al registro delle imprese rilasciato da un'autorità pubblica, ad un attestato di iscrizione alla Camera di commercio, a seconda dello Stato membro. Qualora l'esperienza pratica dovesse dimostrare che i prestatori continuano a dover utilizzare una moltitudine di formulari diversi (nonostante l'assistenza offerta dalla cooperazione amministrativa da attuarsi ai sensi della direttiva), un formulario unificato potrebbe rivelarsi una soluzione efficace. Si tratta, tuttavia, di una decisione che può essere presa solo in una fase successiva, in base all'esperienza acquisita nell'applicazione della direttiva servizi.

5.2. Sportelli unici

Ai sensi dell'articolo 6, gli Stati membri sono tenuti a provvedere affinché i prestatori di servizi possano espletare tutte le procedure e le formalità necessarie per l'accesso all'attività di servizi e per il suo esercizio attraverso degli “sportelli unici”. Ciò costituisce uno degli obblighi di risultato previsti dalla direttiva servizi. Gli Stati membri dovranno adottare una serie di decisioni circa la modalità di organizzazione dei loro “sportelli unici” e dovranno

³⁹ Direttiva 2005/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 settembre 2005, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, GU L 255 del 30.9.2005, pag. 22.

⁴⁰ Direttiva 2004/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, relativa al coordinamento delle procedure d'aggiudicazione degli appalti di lavori pubblici, di forniture e di servizi, GU L 134 del 30.4.2004, pag. 114.

⁴¹ 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, GU L 77 del 14.3.1998, pag. 36.

⁴² Prima 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 mente dell'articolo 58, secondo comma, del Trattato per proteggere gli interessi dei soci e dei terzi, GU L 65 del 14.3.1968, pag. 8; 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, GU L 395 del 30.12.1989, pag. 36.

provvedere affinché, entro la fine del periodo di recepimento, gli “sportelli unici” siano già stati istituiti e siano operativi.

Gli “sportelli unici” sono stati concepiti come interlocutori istituzionali unici dal punto di vista del prestatore di servizi, cosicché questi non abbia bisogno di contattare più autorità o enti competenti per raccogliere tutte le informazioni necessarie e per espletare tutte le procedure relative alla sua attività. Gli Stati membri devono fare in modo che gli “sportelli unici” siano usufruibili da tutti i prestatori di servizi, a prescindere che questi siano stabiliti sul loro territorio o sul territorio di altro Stato membro. Naturalmente, tale obbligo si applica solo ai settori di servizi che rientrano nel campo di applicazione della direttiva. Gli Stati membri, tuttavia, possono estendere le attività degli “sportelli unici” anche a tutti o alcuni dei settori esclusi dal campo di applicazione della direttiva. Lo stesso principio vale per le materie non contemplate nella direttiva. Ad esempio, gli Stati membri possono decidere di includere alcuni requisiti relativi alle imposte, quali l’assegnazione del numero di partita IVA, tra le attività degli “sportelli unici”.

Gli Stati membri perseguono da diversi anni l’obiettivo di istituire degli sportelli unici per le imprese, per cui l’obbligo previsto dalla direttiva servizi è in linea e complementare con le finalità di altre iniziative comunitarie, ed in particolare con l’impegno assunto dal Consiglio europeo di creare degli sportelli unici per le nuove imprese entro la fine del 2007.⁴³ Tuttavia, l’obbligo giuridico previsto dalla direttiva servizi ha portata più ampia e comprende tutti i tipi di imprese (non solo le nuove imprese) e di destinatari di servizi (a fini informativi), nonché tutti i tipi di procedure (non solo le procedure di start-up). D’altro canto, è evidente che altre funzioni che gli sportelli unici possono fornire alle nuove imprese,⁴⁴ quali le funzioni di coaching, formazione, consulenza finanziaria e guida alla stesura del business plan, vanno al di là degli obblighi previsti dalla direttiva servizi. L’attuazione dell’obiettivo relativo agli sportelli unici fissato dal Consiglio europeo contribuirà all’attuazione degli “sportelli unici”. In ogni caso, è evidente che gli Stati membri non devono predisporre due reti separate e possono utilizzare strutture già esistenti per adempiere le prescrizioni della direttiva servizi.

5.2.1. Istituzione di “sportelli unici”

Ogni Stato membro è libero di decidere come organizzare gli “sportelli unici” sul proprio territorio; tuttavia, deve fare in modo che essi siano usufruibili da parte di tutti prestatori di servizi coperti dalla direttiva, ai fini dell’espletamento di tutte le procedure e formalità relative ai servizi e alle materie che rientrano nel campo di applicazione della direttiva.

La nozione di “sportelli unici” non significa che gli Stati membri devono istituire sul loro territorio un unico organismo centralizzato. Gli Stati membri possono decidere di avere più “sportelli unici” sul loro territorio. Lo “sportello unico” deve essere tuttavia “unico” dal punto di vista del singolo prestatore (ovvero, il prestatore di servizi deve poter essere in grado di espletare tutte le procedure ricorrendo ad uno solo di tali sportelli unici).

⁴³ L’obiettivo di creare, entro la fine del 2007, degli sportelli unici per le imprese è stato incluso negli “orientamenti integrati per la crescita e l’occupazione (2005-2008)” (orientamento integrato n. 5), adottati dal Consiglio nel giugno del 2005; raccomandazione 2005/601/CE del Consiglio, del 12 luglio 2005, relativa agli indirizzi di massima per le politiche economiche degli Stati membri e della Comunità (per il periodo 2008-2005).

⁴⁴ Cfr. Commission Staff Working Document: Assessing Business Start-up Procedures in the context of the renewed Lisbon strategy for growth and jobs (SEC(2007) 129).

Gli Stati membri possono decidere di avere “sportelli unici” diversi per settori diversi come, ad esempio, degli “sportelli unici” per le professioni regolamentate e degli “sportelli unici” per le attività commerciali quali la vendita al dettaglio, ecc. Tuttavia, è importante evitare che certi settori rimangano scoperti, per cui, qualora gli Stati membri decidano di istituire degli “sportelli unici” in base a settori specifici, essi dovranno anche dotarsi di “sportelli unici” competenti per tutti i servizi non coperti dagli “sportelli unici” settoriali. In ogni caso, qualora uno Stato membro decida di creare degli “sportelli unici” diversi, il prestatore di servizi dovrebbe poter essere in grado di individuare facilmente i diversi settori coperti dagli stessi. Ciò richiederà probabilmente una pagina web centrale che consenta ai prestatori di servizi di individuare e contattare facilmente gli “sportelli unici” competenti in un dato Stato membro. Inoltre, qualora esistano “sportelli unici” diversi, se il prestatore contatta uno “sportello unico” che non è competente per materia, quest'ultimo dovrebbe aiutare il prestatore a trovare lo “sportello unico” competente.

La creazione di “sportelli unici” diversi per i prestatori di servizi nazionali e stranieri può creare una discriminazione. Una discriminazione potrebbe anche sorgere qualora gli Stati membri istituissero degli “sportelli unici” diversi per le questioni relative alla libertà di stabilimento e per le questioni relative alla prestazione di servizi transfrontalieri. Tali distinzioni andrebbero quindi evitate.

Gli Stati membri possono decidere che gli “sportelli unici” svolgano unicamente un ruolo di coordinamento, cosicché le decisioni finali rimangano di competenza delle autorità competenti già esistenti. Gli Stati membri che decidono di operare in questo modo devono però organizzare la comunicazione tra gli “sportelli unici” e le autorità competenti in modo tale da garantirne la rapidità e affidabilità. In alternativa, gli Stati membri possono decidere di assegnare agli “sportelli unici” poteri decisionali. Ad esempio, gli Stati membri potrebbero considerare gli “sportelli unici” direttamente responsabili per l’iscrizione delle imprese o per il rilascio di semplici autorizzazioni. In ogni caso, la direttiva specifica che gli “sportelli unici” non pregiudicano la ripartizione delle competenze tra autorità competenti.⁴⁵

Gli Stati membri sono inoltre liberi di decidere a chi assegnare le funzioni di “sportelli unici”, se ad autorità competenti a livello nazionale, regionale o locale oppure a camere professionali o ad altre organizzazioni professionali, ovvero ad operatori privati. In ogni caso, qualora applicabili, dovranno essere rispettate le norme sugli appalti pubblici, ed in particolare le disposizioni sugli appalti pubblici di servizi.⁴⁶ Qualora gli Stati membri decidano che gli “sportelli unici” vengano gestiti da operatori privati, gli Stati membri dovrebbero inoltre istituire meccanismi appropriati per garantire che questi svolgano il proprio compito in conformità ai requisiti stabiliti dalla direttiva.

Gli Stati membri possono, inoltre, decidere di creare gli “sportelli unici” solo per via elettronica, senza creare così un’infrastruttura fisica dove i prestatori di servizi possano di fatto recarsi. In tal caso, le informazioni e le procedure fornite sulle pagine web o in strumenti elettronici simili dovranno essere strutturate in modo chiaro e fornire una guida comprensibile a tutte le procedure e formalità riguardanti l’accesso alle attività di servizi e il loro esercizio. Attraverso questi “sportelli unici” esclusivamente elettronici, i prestatori di servizi devono

⁴⁵ Cfr. articolo 6, paragrafo 2.

⁴⁶ Cfr., in particolare, direttiva 2004/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, relativa al coordinamento delle procedure d’aggiudicazione degli appalti di lavori pubblici, di forniture e di servizi, GU L 134 del 30.4.2004, pag. 114.

poter essere in grado di individuare facilmente tutte le procedure e le formalità relative alle loro richieste specifiche, nonché di ottenere un aggiornamento costante sulle loro istanze o richieste in corso. Di conseguenza, non è sufficiente che gli Stati membri forniscano un semplice elenco o una raccolta di link su una pagina web centrale. Inoltre, se gli “sportelli unici” vengono creati esclusivamente in via elettronica, sarà necessario istituire una linea telefonica di assistenza che i prestatori di servizi possano contattare in caso di difficoltà. Gli Stati membri dovrebbero tuttavia valutare la possibilità di affiancare agli “sportelli unici” elettronici una determinata infrastruttura fisica, in particolare qualora ciò ne faciliti l’uso da parte dei prestatori di servizi che non hanno necessariamente dimestichezza con l’utilizzo di strumenti elettronici.

Infine, gli Stati membri sono liberi di scegliere come finanziare gli “sportelli unici”. Come specificato al considerando 49, gli “sportelli unici” possono richiedere agli utenti un corrispettivo per i servizi forniti. Tuttavia, tale corrispettivo deve essere proporzionale al costo effettivo delle procedure espletate. In ogni caso, esso non deve essere tale da scoraggiare i prestatori di servizi dal ricorrere agli “sportelli unici”. Inoltre, gli Stati membri possono anche affidare agli “sportelli unici” la riscossione di altri oneri amministrativi, come quelli degli organi di controllo.

La Commissione cercherà in ogni modo di facilitare lo scambio delle buone prassi relative all’organizzazione e al finanziamento degli “sportelli unici” tra gli Stati membri.

5.2.2. Espletamento di procedure e formalità attraverso gli “sportelli unici”

Come già detto, gli “sportelli unici” devono essere disponibili per l’espletamento delle procedure e formalità che i prestatori di servizi in uno Stato membro devono rispettare per avere l’accesso ad un’attività di servizi o per il suo esercizio (a prescindere che ciò avvenga tramite uno stabilimento, o in modo transfrontaliero a partire da un altro Stato membro, nella misura in cui le procedure e le formalità sono applicabili in caso di servizi transfrontalieri). Ciò comprende autorizzazioni, dichiarazioni, notifiche, l’assegnazione di un numero di partita IVA e altre procedure e formalità. E’ evidente, invece, che procedure di ricorso successive, sia di natura giudiziaria che amministrativa, quali reclami o azioni per l’annullamento di una decisione, non devono essere gestite dagli “sportelli unici”.

Per espletare tutte le procedure tramite gli “sportelli unici”, i prestatori di servizi devono, attraverso di essi, poter ottenere tutte le informazioni, i formulari e i documenti relativi alle procedure, nonché poter presentare documenti e istanze e ricevere decisioni e le altre risposte alle loro istanze.

Alcune delle procedure da espletare attraverso gli “sportelli unici” potrebbero essere complesse, come è, ad esempio, il caso di alcune procedure per lo stabilimento di stabilimenti di vendita al dettaglio di grandi dimensioni, e/o potrebbero comportare una serie di autorizzazioni diverse. Tuttavia, come detto, gli “sportelli unici” possono limitarsi a un ruolo di coordinamento, mentre le decisioni finali vengono assunte dalle autorità competenti in questione. In ogni caso, è importante che gli “sportelli unici” forniscano ai prestatori una chiara panoramica di tutte le operazioni che devono compiere, nonché assistenza sulle procedure e un feedback sulle procedure in corso.

Naturalmente, i prestatori di servizi non sono obbligati a ricorrere agli “sportelli unici”. Essi rimangono liberi di avvalersi o meno di questa possibilità, nonché di contattare direttamente

le autorità competenti e di presentare/ricevere direttamente documenti, autorizzazioni e simili. Nei casi in cui le procedure e le formalità espletate attraverso uno “sportello unico” comportino dei termini (ad esempio, perché esiste un termine di scadenza per la presentazione di un documento o perché un’ autorità competente deve prendere una decisione in merito a una richiesta di autorizzazione entro un dato termine), il momento in cui lo “sportello unico” riceve tutti i documenti richiesti deve rappresentare il dies a quo ai fini del calcolo del termine.

Una volta presentata una richiesta, gli “sportelli unici” devono rispondere con la massima sollecitudine, nonché informare senza indugio il richiedente qualora una richiesta sia irregolare o infondata.

Infine, è bene notare che gli “sportelli unici” previsti dalla direttiva servizi e i “punti di contatto” di cui all’ articolo 57 della direttiva relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali⁴⁷ perseguono obiettivi diversi. Mentre ai sensi dell’ articolo 57 di quest’ ultima direttiva, ogni Stato membro deve istituire un punto di contatto che fornirà assistenza e informazioni ai cittadini che desiderino ottenere il riconoscimento delle loro qualifiche professionali in un altro Stato membro, gli “sportelli unici” di cui alla direttiva servizi consentiranno ai cittadini e alle imprese di espletare tutte le procedure e le formalità relative all’ accesso ad un’ attività di servizi ed al suo esercizio, comprese le procedure e le formalità riguardanti il riconoscimento delle qualifiche professionali.

5.3. Informazioni e assistenza tramite gli “sportelli unici”

5.3.1. Informazioni da fornire

L’ articolo 7, paragrafo 1, contiene un elenco di informazioni essenziali che gli Stati membri devono rendere facilmente accessibili ai prestatori e ai destinatari di servizi attraverso gli “sportelli unici”. Tali informazioni devono essere accessibili a distanza e per via elettronica. Gli “sportelli unici” devono rispondere con la massima sollecitudine alle richieste di informazioni e, qualora la richiesta non sia chiara o completa, ne devono informare senza indugio il richiedente.

Le informazioni da fornire comprendono i requisiti che i prestatori di servizi devono rispettare qualora vogliano prestare servizi in uno Stato membro, nonché le modalità e le condizioni di accesso ai registri pubblici e alle banche dati pubbliche su prestatori e servizi, quali registri delle imprese, banche dati sulle professioni regolamentate o banche dati pubbliche sulle statistiche dei servizi. Le informazioni da fornire comprendono altresì i dati necessari per entrare in contatto con le autorità competenti, comprese quelle responsabili del controllo dell’ esercizio dell’ attività di servizi, nonché i dati di associazioni o organizzazioni presso le quali i prestatori o i destinatari possono ottenere assistenza pratica o ulteriori informazioni. Dovrebbero essere, infine, rese disponibili anche le informazioni relative ai mezzi di ricorso esistenti in genere in caso di controversie.

Per assolvere tale obbligo, gli Stati membri dovranno organizzare una notevole quantità di informazioni. Sebbene le banche dati esistenti o gli strumenti informatici on-line (quali siti di ministeri o autorità regionali) dovrebbero facilitare tale compito, gli Stati membri dovranno

⁴⁷ Direttiva 2005/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 settembre 2005, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, GU L 255 del 30.9.2005, pag. 22, articolo 57.

comunque cercare di strutturare le informazioni in modo chiaro (ad esempio, per settore di attività e distinguendo i requisiti che devono essere soddisfatti da coloro che desiderano stabilirsi dai requisiti che devono essere soddisfatti da coloro che vogliono semplicemente prestare servizi transfrontalieri), di fornire tali informazioni in un linguaggio semplice e diretto, e di presentarle in un modo strutturato, comprensibile e coerente. Un semplice richiamo delle norme di legge applicabili o la loro semplice riproduzione non è sufficiente. Gli Stati membri dovranno inoltre rivedere e aggiornare periodicamente le informazioni fornite.

La direttiva non tratta le questioni relative alla responsabilità per le azioni o omissioni degli “sportelli unici”, quali la responsabilità in caso di comunicazione di informazioni errate o fuorvianti. Ciò resta regolato dal diritto nazionale.⁴⁸

5.3.2. *Assistenza da fornire*

Oltre alle informazioni sui requisiti cui i prestatori di servizi devono conformarsi, le autorità competenti dovrebbero fornire, su richiesta dei prestatori o dei destinatari di servizi, anche assistenza sul modo in cui detti requisiti vengono generalmente applicati o interpretati. Tale assistenza può essere fornita, ad esempio, mediante guide di facile consultazione che spieghino come vengono applicati certi requisiti e condizioni e le procedure da seguire. Come specificato all’articolo 7, paragrafo 6, tale obbligo di assistenza consiste nell’obbligo di fornire informazioni generali e non impone all’autorità competente di prestare consulenza legale in casi specifici.

Tali informazioni aggiuntive devono essere inoltre fornite in modo chiaro e non ambiguo e devono essere facilmente accessibili a distanza e per via elettronica, ad esempio via Internet o via e-mail. Come illustrato all’articolo 7, paragrafo 4, le autorità competenti devono rispondere con la massima sollecitudine alle domande di informazioni o alle richieste di assistenza e, in caso di richiesta non chiara o incompleta, devono informarne senza indugio il richiedente.

5.3.3. *Incoraggiamento all’utilizzo di altre lingue*

Al fine di migliorare il funzionamento del mercato interno e agevolare lo stabilimento transfrontaliero e la prestazione di servizi transfrontalieri, è importante, nell’interesse degli Stati membri e dei prestatori e destinatari di servizi, che le informazioni fornite dagli “sportelli unici” vengano rese accessibili non solo nella/e lingua/e del relativo Stato membro, ma anche in altre lingue comunitarie.⁴⁹ In base all’articolo 7, paragrafo 5, tale opzione va incoraggiata. Ad esempio, gli Stati membri potrebbero decidere di tradurre le informazioni nelle lingue degli Stati membri confinanti o nelle lingue più comunemente utilizzate dalle imprese all’interno dell’UE.

5.4. **Procedure elettroniche**

La creazione di procedure elettroniche perfettamente funzionanti e interoperabili entro la fine del periodo di recepimento costituisce un elemento chiave per raggiungere l’obiettivo della

⁴⁸ Cfr. considerando 51.

⁴⁹ Come specificato all’articolo 7, paragrafo 5, ciò non pregiudica la legislazione degli Stati membri in materia di impiego delle lingue.

semplificazione amministrativa previsto dalla direttiva servizi. Le procedure elettroniche rappresentano uno strumento essenziale per rendere le procedure amministrative notevolmente meno onerose sia per i prestatori di servizi che per le autorità pubbliche. La possibilità di espletare le procedure amministrative a distanza sarà particolarmente importante per i prestatori di servizi di un altro Stato membro. Inoltre, le procedure elettroniche contribuiranno anche alla modernizzazione delle amministrazioni pubbliche rendendole più efficienti. Dopo un primo investimento iniziale, l'utilizzo di procedure elettroniche dovrebbe determinare per le amministrazioni un risparmio di tempo e denaro.

La creazione di procedure elettroniche che possano essere utilizzate a livello transfrontaliero rientra tra gli obiettivi di e-government perseguiti già da qualche tempo dagli Stati membri e dalla Comunità.⁵⁰ Con la direttiva servizi, gli Stati membri hanno ora assunto un impegno giuridico a istituire dei servizi di “e-government” entro una certa data. Entro la fine del 2009, i prestatori di servizi dovrebbero poter essere in grado di espletare per via elettronica e a distanza tutte le procedure e le formalità necessarie per fornire un dato servizio.

5.4.1. Campo di applicazione dell'obbligo di predisporre procedure elettroniche

L'articolo 8 prevede l'obbligo per gli Stati membri di “[provvedere] affinché le procedure e le formalità relative all'accesso ad un'attività di servizi e al suo esercizio possano essere espletate con facilità, a distanza e per via elettronica, mediante lo sportello unico e le autorità competenti”.

Al fine di assicurare che le procedure elettroniche siano facilmente accessibili ai prestatori, queste dovrebbero essere, in linea di principio, disponibili attraverso reti di comunicazione accessibili pubblicamente come Internet. Tale principio è anche in linea con l'uso del termine “per via elettronica” di cui in altri strumenti del mercato interno.⁵¹

⁵⁰ A livello politico, la dichiarazione ministeriale di Manchester del 2005 sull'e-government ha riconosciuto che “the effective use of ICT should have a positive impact on the four Internal Market freedoms of movement included in the EC Treaty (persons, goods, capital and services)...[l'utilizzo efficace delle TIC dovrebbe contribuire positivamente alle “quattro libertà di movimento” del mercato interno definite nel trattato UE (delle merci, dei servizi, dei capitali e delle persone)...]” e ha fissato come obiettivo il 2010 per garantire su larga scala un accesso sicuro ai servizi pubblici in Europa tramite il riconoscimento reciproco delle identificazioni elettroniche (“By 2010 European citizens and businesses shall be able to benefit from secure means of electronic identification that maximise user convenience while respecting data protection regulations. Such means shall be made available under the responsibility of the Member States but recognised across the EU [Entro il 2010, i cittadini e le imprese europei dovranno poter beneficiare di mezzi sicuri di identificazione elettronica, che massimizzino i vantaggi dell'utente, rispettando nel contempo le norme sulla protezione dei dati. Tali mezzi saranno resi disponibili sotto la responsabilità degli Stati membri, ma saranno riconosciuti in tutta l'UE]”).

⁵¹ Il termine “per via elettronica” è stato definito, ad esempio, nella direttiva 98/48/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 luglio 1998, GU L 217 del 5.8.1998, pag. 18 (“direttiva sulla trasparenza”). La direttiva 2000/31/CE (direttiva sul commercio elettronico, GU L 178 del 17.7.2000, pag. 1) ha adottato la stessa definizione. Tale termine è stato anche utilizzato nelle nuove direttive sugli appalti pubblici – direttive 2004/18/CE (GU L 134 del 30.04.2004, pag. 114) e 2004/17/CE (GU L 134 del 30.04.2004, pag. 1). La direttiva 98/48/CE definisce “per via elettronica” come “un servizio inviato all'origine e ricevuto a destinazione mediante attrezzature elettroniche di trattamento (compresa la compressione digitale) e di memorizzazione di dati, e che è interamente trasmesso, inoltrato e ricevuto mediante fili, radio, mezzi ottici od altri mezzi elettromagnetici”. La stessa direttiva indica espressamente nell'allegato V che i servizi di telefonia vocale e i servizi telefax non sono considerati servizi forniti per via elettronica. Nell'ambito degli appalti pubblici, si ritiene, ad esempio, che la rete

L'articolo 8 riguarda le procedure e le formalità richieste ai fini dello stabilimento, nonché qualsiasi procedura e formalità eventualmente necessaria in caso di prestazione di servizi transfrontalieri. Le procedure elettroniche devono essere a disposizione non solo dei prestatori di servizi residenti o stabiliti nello Stato membro dell'amministrazione, ma anche dei prestatori di servizi residenti o stabiliti in un altro Stato membro. Ciò significa che i prestatori di servizi dovrebbero poter essere in grado di espletare le procedure e le formalità a livello transfrontaliero per via elettronica.⁵²

In linea di principio, le procedure e le formalità che i prestatori di servizi devono poter espletare per via elettronica comprendono tutte le procedure e le formalità relative all'accesso ad un'attività di servizi e al suo esercizio. I mezzi elettronici devono essere disponibili per l'intero processo amministrativo, dalla domanda/presentazione di documenti iniziale da parte del prestatore fino alla risposta finale, qualora necessaria, da parte dell'autorità competente preposta. L'articolo 8, paragrafo 2, prevede tuttavia tre eccezioni logiche all'obbligo di predisporre dei mezzi elettronici: (i) i controlli del luogo in cui il servizio è prestato; (ii) i controlli delle attrezzature utilizzate dal prestatore; e (iii) l'esame fisico dell'idoneità o dell'integrità personale del prestatore o del suo personale responsabile.

Ai sensi dell'articolo 8, le procedure elettroniche dovrebbero essere disponibili sia per le transazioni attraverso gli "sportelli unici"⁵³ che per le transazioni dirette con le autorità competenti. In termini pratici, ciò significa innanzitutto che le procedure elettroniche devono essere disponibili per tutte le procedure amministrative che i prestatori di servizi dovranno poter espletare attraverso gli sportelli unici. In secondo luogo, i prestatori dovrebbero poter comunicare direttamente con un'autorità competente, ad esempio nei casi in cui sia coinvolta una sola autorità competente e risulti più facile trattare direttamente con detta autorità.

La creazione di procedure elettroniche per l'espletamento di tutte le procedure e le formalità necessarie non significa naturalmente che gli Stati membri non possano mantenere o predisporre altri meccanismi per espletare tali procedure e formalità.⁵⁴ E' anzi auspicabile che coesistano all'uopo meccanismi diversi. Tuttavia, le procedure elettroniche devono essere in ogni caso disponibili per i prestatori di servizi.

Infine, in linea con gli obiettivi di e-government, è ipotizzabile che le procedure elettroniche sia estese anche a servizi non coperti dalla direttiva servizi, nella misura in cui i vantaggi che ne derivano potrebbero essere sfruttati in maniera più ampia anche nell'ambito dei servizi di e-government offerti alle imprese.

5.4.2. *Attuazione delle procedure elettroniche*

In alcuni Stati membri, alcuni servizi di e-government a favore delle imprese sono già stati creati o sono fase di creazione. Inoltre, sono state lanciate e sono in corso diverse iniziative

utilizzata per l'e-procurement deve essere aperta e deve consentire a tutti di potersi connettere e che tali mezzi generalmente disponibili comprendano anche Internet e la posta elettronica.

⁵² Cfr. considerando 52.

⁵³ Cfr. articolo 6.

⁵⁴ Cfr. considerando 52.

miranti alla creazione di servizi di e-government interoperabili sia a livello nazionale che a livello comunitario, ed in particolare nell'ambito della strategia i2010.⁵⁵

L'adempimento dell'obbligo di cui all'articolo 8 entro la fine del 2009 costituisce una notevole sfida per gli Stati membri, che devono incrementare ulteriormente gli sforzi già in atto per elaborare servizi di e-government a favore delle imprese. Gli Stati membri sono invitati a utilizzare iniziative già esistenti. Infatti, l'obbligo previsto dalla direttiva servizi dovrebbe essere visto come un'occasione per capitalizzare gli sforzi già profusi e per aiutare gli Stati membri a raggiungere gli obiettivi da essi stessi prefissati nel programma di lavoro sull'e-government.

Una delle questioni chiave da affrontare per la creazione di procedure elettroniche funzionanti in tutta l'UE è l'interoperabilità.⁵⁶ Dato che, a livello nazionale, esistono requisiti diversi, nonché regimi giuridici, organizzativi, semantici e tecnici diversi per le procedure elettroniche già esistenti, possono nascere varie questioni di natura politica, giuridica o tecnica (legate all'identificazione, all'autenticazione, allo scambio/riconoscimento di documenti elettronici, ecc.), che richiederebbero un certo livello di coordinamento e cooperazione tra gli Stati membri. Ciò non significa tuttavia che gli Stati membri debbano armonizzare le loro soluzioni di e-government o utilizzare un unico modello. Gli Stati membri rimangono liberi di scegliere i propri modelli, ma devono tener conto che le procedure elettroniche sono al servizio sia dei loro cittadini/residenti che dei prestatori di servizi di un altro Stato membro: questi ultimi in linea di massima, devono poter utilizzare i loro strumenti nazionali per trattare con le autorità pubbliche di altri Stati membri. Ciò è in linea sia con l'obiettivo di ottenere dei servizi di e-government interoperabili a livello transfrontaliero, sia con l'idea della semplificazione amministrativa e dell'agevolazione della prestazione di servizi transfrontalieri. Qualora l'accesso ai servizi di e-government di un altro Stato membro richieda ai prestatori di servizi l'utilizzo di strumenti (di identificazione/autenticazione) di quel dato Stato membro, possono nascere nuove complicazioni e oneri per i prestatori di servizi. Infatti, se i prestatori di servizi devono procurarsi gli strumenti in uso in tutti gli Stati membri in cui desiderano fornire i loro servizi, ciò può comportare ritardi e costi che, in linea di principio, dovrebbero essere evitati (inoltre, in alcuni Stati membri può essere addirittura richiesto loro di procurarsi più strumenti, ovvero uno strumento diverso per ogni domanda, il che rende la situazione ancora più complicata). Nel valutare come affrontare tale questione, gli Stati membri devono evitare di creare ulteriori oneri o di adottare soluzioni che potrebbero rallentare l'introduzione nel lungo termine di servizi di e-government interoperabili a livello transfrontaliero.

Al fine di elaborare soluzioni interoperabili, la Commissione svolgerà un ruolo attivo e assisterà gli Stati membri nella creazione delle procedure elettroniche. In particolare, la Commissione incoraggerà lo sfruttamento di sinergie tra le iniziative di e-government esistenti nell'ambito della strategia i2010 e l'obiettivo di istituire procedure elettroniche in tutta l'UE entro la fine del 2009.

⁵⁵ Comunicazione della Commissione del 1° giugno 2005 al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, “i2010 — Una società europea dell'informazione per la crescita e l'occupazione”, COM (2005) 229 def.

⁵⁶ L'EIF-European Interoperability Framework (versione 1.0) definisce l'interoperabilità come “the ability of information and communication technology (ICT) systems and of business processes they support to exchange data and to enable the sharing of information and knowledge [la capacità dei sistemi TIC (tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni) e dei processi aziendali dagli stessi supportati di scambiare dati e di consentire la condivisione di informazioni e conoscenze]” (pag. 5), cfr. <http://ec.europa.eu/idabc/en/document/2319/5644>.

Le questioni chiave legate all'interoperabilità transfrontaliera di vari servizi di e-government (quali autenticazione/identificazione o documenti elettronici) sono già in fase di discussione e si stanno già valutando possibili soluzioni nell'ambito dell'e-government. Non è ancora chiaro se e in quali limiti sarà necessario ricorrere alla procedura di comitato di cui all'articolo 8, paragrafo 3. L'obiettivo dovrebbe essere quello non di ripetere il lavoro già fatto in altre sedi, bensì di utilizzare la procedura di comitato solo laddove essa presenti un valore aggiunto. Per decidere se si debba far ricorso o meno a un comitato e quale ruolo questo potrebbe avere, è necessario analizzare ulteriormente la questione dell'interoperabilità al fine di valutare se e in che misura le iniziative esistenti risultino insufficienti per risolvere tali questioni.

6. LIBERTÀ DI STABILIMENTO

Le disposizioni di cui al capo III (articoli da 9 a 15) si applicano solo ai casi di stabilimento e non anche ai casi di prestazione di servizi transfrontalieri, che sono invece disciplinati dal capo IV.

Le disposizioni in questione si applicano a tutti i casi in cui un operatore economico intenda stabilirsi in uno Stato membro, a prescindere dal fatto che il prestatore intenda avviare una nuova impresa o che un'impresa già esistente intenda aprire un nuovo stabilimento come, ad esempio, una succursale o una filiale. Tali disposizioni si applicano sia ai casi in cui un prestatore di servizi cerchi di stabilirsi in un altro Stato membro, sia ai casi in cui un prestatore cerchi di stabilirsi nel proprio Stato membro.

Le disposizioni di cui al capo III si applicano a tutti i requisiti riguardanti lo stabilimento di un prestatore di servizi, imposti a livello nazionale, regionale o locale. Tali disposizioni si applicano anche alle regole emanate dagli organismi e ordini professionali o da altre associazioni o organizzazioni professionali ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 7, i quali, nell'esercizio della loro autonomia giuridica, disciplinano collettivamente l'accesso ad un'attività di servizi o il suo esercizio.⁵⁷

6.1. Regimi e procedure di autorizzazione

I regimi di autorizzazione sono una delle formalità più comuni applicate ai prestatori di servizi negli Stati membri e costituiscono una restrizione alla libertà di stabilimento, come riconosciuto da una consolidata giurisprudenza della CGCE.⁵⁸ Per tale motivo, la direttiva servizi prevede l'obbligo per gli Stati membri di passare in rassegna i regimi di autorizzazione esistenti e di renderli conformi agli articoli da 9 a 13 della direttiva.

Gli articoli da 9 a 13 si applicano a tutti i regimi di autorizzazione relativi all'accesso ad un'attività di servizi o al suo esercizio. Tuttavia, come specificato all'articolo 9, paragrafo 3, tali articoli non si applicano a quegli aspetti dei regimi di autorizzazione che sono già disciplinati direttamente o indirettamente da altri strumenti comunitari.⁵⁹ Gli strumenti

⁵⁷ Cfr. definizione di "requisito" di cui all'articolo 4, paragrafo 7, e definizione di "autorità competente" di cui all'articolo 4, paragrafo 9. Per quanto riguarda la giurisprudenza della CGCE in merito, cfr., ad esempio, la sentenza del 15 dicembre 1995, *Bosman*, causa C-415/93, e la giurisprudenza ivi citata.

⁵⁸ Sentenza del 22 gennaio 2002, *Canal Satélite*, causa C-390/99.

⁵⁹ Ad esempio, gli articoli da 9 a 13 non si applicheranno, per le professioni regolamentate, agli aspetti delle autorizzazioni disciplinati dalla direttiva 2005/36/CE.

comunitari che disciplinano indirettamente alcuni aspetti dei regimi di autorizzazione devono essere intesi come quegli atti comunitari che, pur non prevedendo essi stessi dei regimi di autorizzazione, fanno tuttavia esplicito riferimento alla possibilità per gli Stati membri di imporre un regime di autorizzazione. Gli strumenti comunitari che non contengono alcun riferimento esplicito di tal tipo non possono essere considerati come strumenti che disciplinano indirettamente i regimi in questione.

Per quanto riguarda tutti gli aspetti dei regimi di autorizzazione che non sono disciplinati da altri strumenti comunitari, sono applicabili le pertinenti disposizioni della direttiva servizi. Ad esempio, la direttiva relativa ai rifiuti⁶⁰ impone esplicitamente agli Stati membri di sottoporre alcune attività riguardanti le acque reflue a regimi di autorizzazione, per cui quei regimi di autorizzazione non saranno soggetti alla valutazione di cui all'articolo 9. Tuttavia, poiché tale direttiva non tratta aspetti specifici, quali le condizioni per la concessione dell'autorizzazione, la sua durata o la procedura applicabile, a tali aspetti saranno applicabili gli articoli da 10 a 13. Gli Stati membri dovranno pertanto provvedere affinché tali regimi di autorizzazione (e le relative procedure) siano conformi alle norme previste in quegli articoli.

Gli articoli da 9 a 13 stabiliscono una serie di principi generali per la revisione e l'adeguamento dei regimi di autorizzazione. Al fine di evitare lacune nell'attuazione e garantire che tali principi vengano rispettati a tutti i livelli, gli Stati membri dovrebbero valutare di incorporare tali principi nella loro legislazione quadro orizzontale di attuazione della direttiva o, se esiste, nella legislazione generale in materia di regimi di autorizzazione, per esempio il codice di procedura amministrativa.

6.1.1. Individuazione e valutazione dei regimi di autorizzazione

Il termine “regime di autorizzazione” comprende 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.⁶¹

Quando gli Stati membri rivedono la loro legislazione per individuare i regimi di autorizzazione esistenti, l'elemento chiave da individuare è se la legislazione in questione richiede una decisione, implicita o esplicita, da parte di un'autorità competente, prima che il prestatore di servizi possa legalmente esercitare l'attività. La nozione di regime di autorizzazione comprende, ad esempio, le procedure in base alle quali un prestatore di servizi deve presentare una dichiarazione ad un'autorità competente e può esercitare l'attività solo una volta decorso un certo termine senza che vi sia stata alcuna reazione da parte dell'autorità competente. Tale nozione comprende inoltre anche i casi in cui il prestatore di servizi deve presentare una semplice dichiarazione, se l'autorità competente deve confermarne il ricevimento al prestatore, e nella misura in cui la prova dell'avvenuto ricevimento è necessaria per iniziare l'attività o affinché quest'ultima sia legittima.

⁶⁰ Direttiva 75/442/CEE del Consiglio, del 15 luglio 1975, relativa ai rifiuti, GU L 194 del 25.7.1975, pag. 47, come codificata nella direttiva 2006/12/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 aprile 2006, relativa ai rifiuti, GU L 114 del 27.4.2006, pag. 9.

⁶¹ Cfr. definizione di “regime di autorizzazione” di cui all'articolo 4, paragrafo 6.

In conformità alla giurisprudenza della CGCE⁶² e all'articolo 9, paragrafo 1, della direttiva servizi, i regimi di autorizzazione possono essere mantenuti solo se non sono discriminatori, se sono giustificati da un motivo imperativo di interesse generale e se sono proporzionati.

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)⁶³ 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.

Sulla scorta di questi principi, numerosi regimi di autorizzazione potranno essere semplicemente soppressi o sostituiti da misure meno restrittive, quali il monitoraggio delle attività del prestatore di servizi da parte delle autorità competenti, o la presentazione da parte del prestatore di servizi di semplici dichiarazioni (che non costituiscono un regime di autorizzazione). In tali casi, il mantenimento dei regimi di autorizzazione non sarebbe proporzionato.

L'articolo 9 impone agli Stati membri non solo di esaminare i regimi di autorizzazione e di sopprimere o modificare quei regimi che non sono giustificati, ma anche di comunicare alla Commissione i motivi per cui essi ritengono che i regimi autorizzatori mantenuti in vigore sono compatibili con il principio di non discriminazione, sono giustificati da un motivo imperativo di interesse generale e sono proporzionati.

6.1.2. Condizioni di rilascio dell'autorizzazione

Se l'articolo 9 impone agli Stati membri di valutare la necessità di mantenere un regime di autorizzazione così com'è, l'articolo 10 prevede degli obblighi specifici relativamente alle condizioni di rilascio di un'autorizzazione. Tali criteri, desunti dalla giurisprudenza della CGCE, si prefiggono di rendere i regimi di autorizzazione meno onerosi per i prestatori di servizi, più prevedibili e più trasparenti. L'obiettivo, come indicato all'articolo 10, paragrafo 1, è di evitare che le decisioni vengano prese in modo arbitrario, e di generare nei prestatori di servizi un legittimo affidamento al riguardo.

L'articolo 10, paragrafo 2, richiede che le condizioni di rilascio dell'autorizzazione soddisfino una serie di criteri. Innanzitutto, le condizioni stesse non devono essere discriminatorie, devono essere giustificate da un motivo imperativo di interesse pubblico e non devono andare al di là di quanto è necessario. Gli Stati membri dovranno provvedere affinché le condizioni di rilascio di un'autorizzazione, quali i requisiti riguardanti assicurazione, prova di solvibilità o personale del prestatore di servizi, soddisfino i criteri di non discriminazione, necessità e proporzionalità.

L'articolo 10, paragrafo 2, prevede inoltre che le condizioni di rilascio dell'autorizzazione siano chiare e inequivocabili, oggettive, trasparenti e accessibili, e rese pubbliche preventivamente. La chiarezza si riferisce alla necessità di far sì che i criteri siano facilmente

⁶² Sentenza del 20 febbraio 2001, *Analir*, C-205/99.

⁶³ Cfr. definizione di "motivi imperativi di interesse generale" di cui all'articolo 4, paragrafo 8.

comprensibili a tutti, e non siano formulate in un linguaggio ambiguo. Il criterio dell'oggettività si prefigge di ridurre il margine di valutazione dell'autorità competente, in modo da non consentire l'adozione di decisioni arbitrarie. Ciò è necessario per garantire che tutti gli operatori siano trattati in modo equo e imparziale e che le istanze vengano valutate in base ai loro meriti. Trasparenza, accessibilità e pubblicità presuppongono che il regime di autorizzazione sia comprensibile a tutti i potenziali candidati e che le varie fasi della procedura siano note preventivamente.

I criteri di cui all'articolo 10, paragrafo 2, dovrebbero applicarsi ai regimi di autorizzazione che disciplinano l'accesso alle attività di servizi e il loro esercizio a tutti i livelli. Per evitare lacune nell'attuazione, gli Stati membri dovrebbero incorporare tali criteri nei principi generali della loro legislazione quadro orizzontale di attuazione della direttiva o nella loro legislazione generale in materia di procedure amministrative.

6.1.3. Divieto di duplicazione di requisiti e controlli

I prestatori di servizi stabiliti in uno Stato membro sono spesso muniti di un'autorizzazione rilasciata in quello Stato membro, e per ottenere tale autorizzazione hanno già dimostrato di rispettare una serie di obblighi e condizioni. In linea con la giurisprudenza della CGCE,⁶⁴ l'articolo 10, paragrafo 3, prevede che le condizioni di rilascio dell'autorizzazione relativa ad un nuovo stabilimento non possano rappresentare un doppione rispetto a requisiti e controlli equivalenti o sostanzialmente comparabili, nelle finalità, a quelli cui il prestatore è già assoggettato in altro Stato membro o nello stesso Stato membro. Ciò significa che, nell'applicare i propri requisiti nazionali, l'autorità competente deve tener conto dei requisiti equivalenti o sostanzialmente comparabili già soddisfatti dal prestatore di servizi.⁶⁵ Al fine di assicurare l'effettiva applicazione della norma in questione, gli Stati membri dovrebbero prevedere un chiaro obbligo da parte delle autorità competenti di tener conto dei requisiti equivalenti già assolti in altro Stato membro.⁶⁶ Siffatto obbligo potrebbe essere sancito nella legislazione quadro orizzontale di attuazione della direttiva o, in alternativa, nella legislazione generale in materia di procedure amministrative.

6.1.4. Durata delle autorizzazioni

Un'autorizzazione limitata nel tempo ostacola l'esercizio delle attività di servizi, in quanto può impedire al prestatore di servizi di sviluppare una strategia di lungo termine, anche in relazione agli investimenti, e introduce, in generale, un elemento di incertezza per le imprese. Una volta che il prestatore di servizi abbia dimostrato di soddisfare i requisiti relativi alla prestazione di servizi, normalmente non vi è alcuna necessità di limitare la durata delle autorizzazioni. Sulla scorta di tali considerazioni, l'articolo 11 dispone che l'autorizzazione debba essere rilasciata, di regola, per una durata illimitata.

⁶⁴ Sentenza del 22 gennaio 2002, *Canal Satélite*, causa C-390/99, punto 36.

⁶⁵ Cfr. considerando 61.

⁶⁶ L'articolo 10, paragrafo 3, specifica che il prestatore e i "punti di contatto" di cui al capo sulla cooperazione amministrativa, compresi i "punti di contatto" dello Stato membro di (primo) stabilimento, hanno il dovere di assistere l'autorità competente al fine di accertare quali requisiti sono equivalenti o sostanzialmente comparabili a quelli applicabili nel proprio territorio. In alcuni casi, infatti, le autorità competenti saranno in grado di valutare più facilmente l'equivalenza ricorrendo al sistema di cooperazione amministrativa previsto dalla direttiva e collaborando direttamente con le loro controparti di un altro Stato membro.

L'articolo 11 consente alcune eccezioni alla regola generale della durata illimitata delle autorizzazioni, come nel caso in cui una durata limitata sia giustificata da un motivo imperativo di interesse generale o quando il numero di autorizzazioni disponibili sia limitato da un motivo imperativo di interesse generale.

Nell'attuare la direttiva servizi, gli Stati membri dovranno stabilire il principio generale della durata illimitata delle autorizzazioni, nonché le eventuali eccezioni a tale principio. Ciò non impedisce agli Stati membri di revocare autorizzazioni qualora non siano più rispettate le condizioni previste per il rilascio, così come espressamente previsto all'articolo 11, paragrafo 4.

Nel valutare la necessità di una durata limitata per ragioni d'interesse generale (ad esempio, per tutelare i destinatari di servizi assicurando che i prestatori rispettino l'obbligo di seguire periodicamente certi corsi), gli Stati membri dovrebbero prima valutare attentamente se un controllo periodico del prestatore di servizi, e la possibilità di revocare l'autorizzazione se necessario, non sia sufficiente per conseguire l'obiettivo perseguito (nell'esempio di cui sopra, un'alternativa meno restrittiva è quella di richiedere ai prestatori di produrre periodicamente un attestato per i corsi seguiti).

Nei casi in cui, invece, il numero di autorizzazioni disponibili sia limitato, una durata limitata delle autorizzazioni può essere in molti casi necessaria per assicurare che tutti i prestatori di servizi abbiano accesso al mercato alle medesime condizioni. In ogni caso, nei casi in cui il numero delle autorizzazioni sia limitato a causa della scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche, ai sensi dell'articolo 12, gli Stati membri sono obbligati a rilasciare autorizzazioni esclusivamente per una durata limitata.

6.1.5. Ambito di applicazione territoriale

Le autorizzazioni valide per una parte soltanto del territorio nazionale possono ostacolare l'esercizio delle attività di servizi e costituiscano un ulteriore onere per i prestatori. Nella maggior parte dei casi, non vi è alcuna necessità di limitare l'ambito di applicazione territoriale dell'autorizzazione, laddove il prestatore di servizi sia stato autorizzato ad esercitare la propria attività nello Stato membro. Per tale motivo, l'articolo 10, paragrafo 4, dispone che le autorizzazioni devono di regola permettere al prestatore di accedere all'attività di servizi o di esercitarla su tutto il territorio nazionale, per esempio mediante l'apertura di filiali o uffici.

Tuttavia, gli Stati membri possono limitare l'ambito di applicazione territoriale delle autorizzazioni nei casi in cui un'autorizzazione separata per ciascuno stabilimento, ovvero una limitazione dell'autorizzazione ad una parte specifica del territorio siano giustificate da un motivo imperativo di interesse generale, siano proporzionate e non siano discriminatorie. Un'autorizzazione separata per ciascuno stabilimento sarà, in genere, giustificata nei casi in cui l'autorizzazione sia legata ad una infrastruttura fisica (ad esempio, un negozio), in quanto potrebbe essere necessaria una valutazione individuale di ogni infrastruttura.

Qualora, in uno Stato membro, il rilascio di un'autorizzazione per una data attività sia di competenza di autorità regionali o locali, la direttiva non impone agli Stati membri di modificare tale situazione. Tuttavia, il semplice fatto che la competenza per il rilascio di un'autorizzazione spetti a delle autorità regionali o locali non costituisce di per sé un motivo valido per giustificare una limitazione territoriale della validità delle autorizzazioni.

Una volta che un'autorizzazione sia stata rilasciata dall'autorità regionale o locale competente (ad esempio, del luogo in cui il prestatore ha stabilito la propria sede), tale autorizzazione dovrà, in linea di principio, essere riconosciuta da tutte le altre autorità dello Stato membro. Pertanto, fatte salve eventuali eccezioni giustificate, non può essere imposto al prestatore già autorizzato, che desideri esercitare la propria attività in altra parte del territorio nazionale, di ottenere un'altra autorizzazione da parte di un'altra autorità. Ad esempio, un operatore che presta servizi di recupero crediti, autorizzato ad esercitare la sua attività da un'autorità locale competente, non può essere soggetto, in linea di principio, ad ulteriori regimi di autorizzazione da parte di altre autorità locali di quello stesso Stato membro.⁶⁷

Anche in questo caso, gli Stati membri dovrebbero valutare di sancire questo principio (e quelli trattati qui di seguito, relativi alla limitazione del numero di autorizzazioni, l'obbligo di riportare le ragioni e il diritto di ricorso, nonché i requisiti relativi alle procedure di autorizzazione) nella loro legislazione quadro orizzontale di recepimento della direttiva, o nella legislazione in materia di procedure amministrative.

6.1.6. *Limitazioni al numero di autorizzazioni*

Eventuali limitazioni al numero di autorizzazioni disponibili sono ammissibili solo se motivate dalla scarsità di risorse naturali o di capacità tecniche disponibili o se giustificate da un motivo imperativo di interesse generale.

Ai sensi dell'articolo 12, qualora il numero di autorizzazioni disponibili sia limitato per via della scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche, un'apposita procedura di selezione deve essere attuata, al fine di garantire l'imparzialità, la trasparenza e condizioni di libera concorrenza.⁶⁸ L'imparzialità presuppone un giudizio basato sui meriti di ciascuna domanda e vieta alle autorità competenti di attribuire un qualsiasi vantaggio, anche *de facto*, ad alcuno dei partecipanti alla procedura. Ad esempio, gli Stati membri dovranno predisporre norme idonee ad evitare conflitti di interesse. Il requisito della trasparenza fa riferimento soprattutto all'obbligo di dare adeguata pubblicità alla procedura di selezione. In particolare, l'amministrazione dovrà pubblicare tutte le informazioni rilevanti sulla procedura, compresi l'oggetto del regime di autorizzazione, i motivi per cui il numero di autorizzazioni è limitato, eventuali termini di scadenza e i criteri che verranno impiegati per selezionare i vincitori.

L'articolo 12 specifica inoltre che tali autorizzazioni possono essere rilasciate unicamente per una durata limitata e non possono essere rinnovate automaticamente. La durata per la quale vengono rilasciate le autorizzazioni dovrà essere adeguata, ovvero dovrà essere tale da consentire al prestatore l'ammortamento degli investimenti e un'equa remunerazione del capitale investito.⁶⁹

6.1.7. *Obbligo di indicazione delle ragioni e diritto di ricorso*

Ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 6, fatta eccezione per la decisione di rilascio dell'autorizzazione richiesta dal richiedente, qualsiasi decisione presa dalle autorità competenti deve essere motivata. Ciò significa che l'amministrazione deve render note tutte le ragioni, di diritto e di fatto, che hanno portato l'autorità competente ad adottare la decisione in

⁶⁷ Sentenza del 18 luglio 2007, *Commissione/Italia*, causa C-134/05, punto 61.

⁶⁸ Cfr. considerando 62.

⁶⁹ Cfr. considerando 62.

questione. Espressioni puramente tautologiche o standard non soddisfano i requisiti di cui alla presente disposizione.

Strettamente legato a tale obbligo è la previsione, pure all'articolo 10, paragrafo 6, che tutte le decisioni possano essere oggetto di un ricorso dinanzi a un tribunale o ad un'altra istanza di appello. Per garantire un controllo giurisdizionale effettivo, è necessario che le decisioni siano debitamente motivate.

6.1.8. Procedure di autorizzazione

I prestatori di servizi si trovano spesso confrontati a procedure di autorizzazione lunghe e non trasparenti che possono dare adito a decisioni arbitrarie e discriminatorie. Per ovviare a tale situazione, l'articolo 13 prevede che le procedure si basino su regole oggettive e trasparenti, al fine di garantire che le domande vengano trattate in maniera imparziale. Nell'attuare la direttiva servizi, gli Stati membri dovranno provvedere affinché le procedure non siano dissuasive e non complichino o ritardino indebitamente la prestazione del servizio. Inoltre, le regole procedurali dovrebbero essere facilmente accessibili e comprensibili.

Le richieste di autorizzazione devono essere riscontrate con una ricevuta di ritorno e devono essere trattate con la massima sollecitudine (articolo 13, paragrafi 3 e 5). Qualora la richiesta sia incompleta, il richiedente deve essere informato immediatamente della necessità di presentare ulteriori documenti o informazioni. Le autorizzazioni devono essere rilasciate non appena è dimostrato che le condizioni per il rilascio dell'autorizzazione sono soddisfatte (articolo 10, paragrafo 5). Quando un'istanza viene respinta in quanto non rispetta le procedure o le formalità necessarie, i richiedenti devono esserne informati il più presto possibile. I prestatori di servizi possono così decidere rapidamente se ricorrere o meno alle vie legali.

In ogni caso, le procedure di autorizzazione devono essere espletate entro un termine di risposta ragionevole. Tale termine dovrà essere prestabilito e reso pubblico preventivamente dagli Stati membri (articolo 13, paragrafo 3). Quale termine di risposta possa essere considerato ragionevole per un certo tipo di procedura di autorizzazione dipenderà dalla complessità della procedura e della fattispecie. Gli Stati membri possono naturalmente stabilire termini diversi per diversi tipi di regimi di autorizzazione.

In conformità all'articolo 13, paragrafo 4, gli Stati membri devono prevedere che, qualora una domanda non abbia ricevuto alcuna risposta entro il termine stabilito, l'autorizzazione si considererà rilasciata al prestatore. Tale meccanismo di silenzio-assenso esiste già in molti Stati membri, come parte di programmi di semplificazione amministrativa a favore delle imprese e dei cittadini. Il meccanismo del silenzio assenso lascia in ogni caso tempo sufficiente alle autorità competenti per esaminare la domanda, in quanto il termine dovrebbe essere stabilito in relazione al tempo necessario per l'esame di una domanda; inoltre, esso decorre solo dal momento in cui viene presentata la documentazione completa (articolo 13, paragrafo 3). Gli Stati membri possono inoltre prevedere che, qualora ciò sia giustificato dalla complessità della questione, le autorità competenti possano, in casi eccezionali, prorogare il termine una volta, per un periodo limitato. Tale proroga e la sua durata devono essere debitamente motivate e notificate al richiedente prima della scadenza del termine iniziale.

In casi specifici, laddove ciò sia giustificato da un motivo imperativo di interesse generale, gli Stati membri possono decidere, di derogare al meccanismo del silenzio assenso. Questo può

essere, ad esempio, il caso di attività ad elevato impatto ambientale. In ogni caso, anche quando gli Stati membri decidano di derogare alla regola generale, essi devono comunque garantire procedure rapide e disporre che le decisioni siano motivate e possano essere oggetto di un ricorso dinanzi a un tribunale.

Infine, le procedure devono essere facilmente accessibili ai richiedenti (cfr. articoli da 6 a 8). Gli oneri che possono derivare per i richiedenti devono essere ragionevoli (ovvero, non devono rappresentare un ostacolo economico significativo, alla luce della natura dell'attività e dell'investimento di norma necessario per svolgerla) e commisurati ai costi delle procedure di autorizzazione.

6.2. Requisiti vietati in materia di libertà di stabilimento.

L'articolo 14 prevede un elenco di requisiti che gli Stati membri non possono imporre per l'accesso ad un'attività di servizi o per il suo esercizio. Tali requisiti sono discriminatori o comunque particolarmente restrittivi e non possono pertanto essere mantenuti. In molti casi, la CGCE li ha già ritenuti incompatibili con l'articolo 43 del trattato CE.

Al fine di garantire un'attuazione adeguata, gli Stati membri dovranno esaminare la loro legislazione ed eliminare i tipi di requisiti di cui all'articolo 14 in modo sistematico e per tutte le attività di servizi che rientrano nel campo di applicazione della direttiva. Agli Stati membri è inoltre vietato reintrodurre tali requisiti in futuro. Considerando la natura particolarmente restrittiva dei requisiti di cui all'articolo 14 e del fatto che, in molti casi, essi sono risultati incompatibili con il trattato CE, gli Stati membri dovrebbero valutare di eliminarli anche nei settori che non rientrano nel campo di applicazione della direttiva servizi.

6.2.1. Divieto di imporre requisiti fondati direttamente o indirettamente sulla cittadinanza

L'articolo 14, paragrafo 1, vieta qualsiasi discriminazione fondata direttamente o indirettamente sulla cittadinanza o, per quanto riguarda le società, sull'ubicazione della sede legale.

La discriminazione diretta riguarda i requisiti fondati sulla cittadinanza o, nel caso di una società, sull'ubicazione della sede legale. La discriminazione indiretta riguarda, in particolare, i requisiti fondati sul luogo di residenza o, nel caso delle società, sull'ubicazione dello stabilimento principale.⁷⁰ Tuttavia, anche disparità di trattamento fondate su altri criteri possono equivalere ad una discriminazione indiretta fondata sulla cittadinanza qualora tali criteri risultino, in pratica, soddisfatti esclusivamente o in gran parte solo da cittadini o società dello Stato membro che li ha imposti. Tali criteri possono, ad esempio, riguardare il luogo di prestazione principale delle attività di servizi, la legislazione ai sensi della quale è stata costituita una società o il fatto che una società debba essere a prevalente partecipazione statale o pubblica, diretta o indiretta.⁷¹

⁷⁰ Cfr. sentenza del 27 giugno 1996, *Asscher*, causa C-107/94; sentenza del 25 luglio 1991, *Factortame I*, causa C-221/89 (in cui la CGCE ha decretato che una normativa nazionale che prevede una distinzione basata sul criterio della residenza rischia di operare principalmente a danno dei cittadini di altri Stati membri. Infatti, i non residenti nella maggior parte dei casi non sono neanche cittadini) e sentenza del 13 luglio 1993, *Commerzbank*, causa C-330/91.

⁷¹ Cfr. sentenza del 5 dicembre 1989, *Commissione/Italia*, causa 3/88.

L'articolo 14, paragrafo 1, cita esplicitamente i requisiti che rendono l'accesso ad un'attività di servizi o il suo esercizio subordinati alla cittadinanza o alla residenza del prestatore, del suo personale, dei detentori di capitale sociale o dei membri degli organi di direzione o vigilanza. Ad esempio, una regola in base alla quale solo le società di proprietà di cittadini possono svolgere una particolare attività di servizi o una regola secondo cui i dirigenti devono risiedere nel territorio nazionale sarebbero vietate ai sensi dell'articolo 14, paragrafo 1.⁷²

L'articolo 14, paragrafo 1, vieta altresì le regole che rendono l'accesso all'attività di servizi o il suo esercizio più difficile per i prestatori di servizi stranieri rispetto ai prestatori nazionali mediante l'imposizione di requisiti discriminatori relativamente all'accesso o all'utilizzazione di beni o attrezzature necessari per la prestazione del servizio.⁷³ È questo il caso, tra gli altri, dei requisiti discriminatori imposti ad un operatore per l'acquisizione o l'utilizzo di beni immobili, attrezzature, strumenti, veicoli, ecc. (ad esempio, una regola secondo cui solo i cittadini nazionali possono presentare domanda di locazione di un locale appartenente al demanio pubblico e utilizzato da artigiani per l'esposizione e la vendita di opere artigianali)⁷⁴. La discriminazione indiretta vietata dall'articolo 14, paragrafo 1, è costituita anche dai requisiti che limitano la capacità giuridica o la capacità processuale delle società sulla base, ad

⁷² Tali requisiti sono già stati vietati dalla CGCE in molti casi. Cfr. sentenza del 21 giugno 1974, *Reyners*, causa 2/74; sentenza del 14 luglio 1988, *Commissione/Grecia*, causa 38/87, e sentenza del 7 marzo 2002, *Commissione/Italia*, causa C-145/99, riguardante delle leggi che subordinano l'iscrizione come avvocato ad un albo al possesso della cittadinanza di uno Stato specifico; sentenza del 29 ottobre 1998, *Commissione/Spagna*, causa C-114/97, relativa a un requisito nazionale imposto al personale e a requisiti di residenza imposti ad amministratori e direttori della stessa impresa; sentenza del 9 marzo 2000, *Commissione/Belgio*, causa C-355/98, relativa ad un obbligo per i dirigenti e gli impiegati di risiedere nel territorio nazionale; sentenza del 7 marzo 1996, *Commissione/Francia*, causa C-334/94; sentenza del 25 luglio 1991, *Factortame I*, causa C-221/89; e sentenza del 27 novembre 1997, *Commissione/Grecia*, causa C-62/96, relativa a disposizioni nazionali che consentivano l'esercizio di attività in uno Stato membro esclusivamente alle società possedute in tutto o in parte da cittadini di quello Stato membro e i cui dirigenti e membri del consiglio di vigilanza erano cittadini di quello stesso Stato membro.

⁷³ Cfr. sentenza del 14 gennaio 1988, *Commissione/Italia*, causa 63/86, riguardante l'accesso a beni immobili, in cui, al punto 14, la CGCE ha decretato che la libertà di stabilimento non riguarda unicamente "le norme specifiche relative all'esercizio delle attività professionali, ma concerne anche quelle relative alle varie facoltà generali utili all'esercizio di dette attività. Fra gli esempi menzionati figurano la facoltà di acquistare, di godere o di alienare diritti e beni mobili e immobili e quella di chiedere prestiti ed in particolare di fruire delle varie forme di credito".

⁷⁴ Come il requisito analizzato dalla CGCE nella sentenza del 18 giugno 1985, *Steinhauser contro Comune di Biarritz*, causa 197/84, riguardante una disposizione che consentiva solo ai cittadini nazionali di presentare domanda di locazione di una delle 'crampottes' (baracche di pescatori) appartenenti al demanio pubblico utilizzate in quel momento da artigiani per l'esposizione e la vendita di opere artigianali. Per un esempio di requisito discriminatorio imposto in relazione all'immatricolazione delle attrezzature necessarie per la prestazione dei servizi (quali macchinari, veicoli, ecc.), cfr. sentenza del 27 novembre 1997, *Commissione/Grecia*, causa C-62/96, sentenza del 7 marzo 1996, *Commissione/Francia*, causa C-334/94, e sentenza del 25 luglio 1991, *Factortame I*, causa C-221/89. Per un esempio relativo all'immatricolazione degli aeromobili utilizzati per i servizi di fotografia aerea, cfr. sentenza del 8 giugno 1999, *Commissione/Belgio*, causa C-203/98; cfr. anche sentenza del 14 gennaio 1988, *Commissione/Italia*, causa 63/86, e sentenza del 30 maggio 1987, *Commissione/Grecia*, causa 305/87. Per un requisito in base al quale può essere conferita personalità giuridica all'interno di uno Stato membro solo alle associazioni che hanno un numero minimo di cittadini di quello Stato membro, cfr. sentenza del 29 giugno 1999, *Commissione/Belgio*, causa C-172/98.

esempio, del fatto che sono state costituite conformemente alla legislazione di un altro Stato membro.⁷⁵

6.2.2. *Divieto di imporre requisiti che limitano lo stabilimento di prestatori di servizi in uno Stato membro*

L'articolo 14, paragrafo 2, impone agli Stati membri di eliminare tutti i requisiti che vietano ai prestatori di servizi di avere stabilimenti in più di uno Stato membro, nonché tutti i requisiti che vietano ai prestatori di servizi di essere iscritti nei registri o ruoli di organismi, ordini o associazioni professionali di diversi Stati membri.

I requisiti di questo tipo comportano che i prestatori di servizi già stabiliti in uno Stato membro non possono stabilirsi anche sul territorio di un altro Stato membro, per cui sono evidentemente in contrasto con la libertà di istituire e mantenere uno stabilimento in più di uno Stato membro.

Gli Stati membri dovranno individuare e sopprimere tutte le regole esistenti nei loro ordinamenti giuridici, comprese quelle stabilite da ordini o associazioni professionali, che vietano ad un prestatore di iscriversi a un'associazione professionale qualora sia già iscritto ad un'associazione analoga in un altro Stato membro.⁷⁶ Inoltre, gli Stati membri dovranno sopprimere qualsiasi requisito che obbliga i prestatori di servizi a rinunciare al loro stabilimento precedente in un altro Stato membro al momento del loro stabilimento nel territorio di tali Stati membri, misura questa che potrebbe derivare da un requisito che prevede la cancellazione della registrazione nel registro delle imprese di un altro Stato membro.⁷⁷

6.2.3. *Divieto di imporre requisiti che limitano la libertà del prestatore di servizi di scegliere tra essere stabilito a titolo principale o secondario*

Ai sensi dell'articolo 14, paragrafo 3, gli Stati membri dovranno eliminare i requisiti che limitano la libertà di scelta di un prestatore già stabilito in uno Stato membro rispetto al tipo di stabilimento che questi desidera avere in un altro Stato membro (ad esempio, uno stabilimento principale o secondario o un tipo specifico di stabilimento secondario come una succursale o una filiale). I requisiti che limitano la libertà di scelta dei prestatori rispetto al tipo di stabilimento possono essere molto onerosi per i prestatori di servizi e, soprattutto nel caso di un obbligo di avere lo stabilimento principale nel territorio di uno Stato membro specifico, possono richiedere un cambio di ubicazione della società, negando così di fatto il diritto ad essere stabiliti in un Stato membro mediante uno stabilimento secondario.⁷⁸

⁷⁵ Cfr. sentenza del 5 novembre 2002, *Überseering*, causa C-208/00.

⁷⁶ Ad esempio, nella sua sentenza del 12 luglio 1984, *Klopp*, causa 107/83, la CGCE ha annullato una normativa nazionale che vietava l'iscrizione all'ordine agli avvocati già iscritti all'ordine di un altro Stato membro. Un requisito analogo riguardante l'attività di revisore contabile è stato ritenuto contrario all'articolo 43 del trattato CE nella sentenza del 20 maggio 1992, *Ramrath*, causa C-106/91.

⁷⁷ Cfr., ad esempio, sentenza del 30 aprile 1986, *Commissione/Francia*, causa 96/85, riguardante un regime che imponeva ai professionisti (nella fattispecie, ai dentisti) di cancellare la loro iscrizione o registrazione in un altro Stato membro al fine di poter esercitare la loro attività nello Stato membro in questione.

⁷⁸ Sentenza del 18 gennaio 2001, *Commissione/Italia*, causa C-162/99, e sentenza del 9 marzo 1999, *Centros*, causa C-217/97.

Al fine di attuare la presente disposizione, gli Stati membri dovranno sopprimere gli obblighi imposti ai prestatori di avere lo stabilimento principale nel loro territorio, quali i requisiti che riservano l'accesso ad una data attività o il suo esercizio a persone giuridiche aventi la propria sede legale in quello Stato membro.⁷⁹ Gli Stati membri dovranno altresì sopprimere i requisiti che limitano la libertà di scegliere tra diversi tipi di stabilimento secondario, quali gli obblighi di creare una filiale (impedendo così di creare una succursale o un altro tipo di stabilimento secondario) al fine di intraprendere una certa attività nel loro territorio o i requisiti che concedono ad un certo tipo di stabilimento secondario un trattamento più favorevole rispetto agli altri.⁸⁰

6.2.4. *Divieto di imporre condizioni di reciprocità*

L'articolo 14, paragrafo 4, vieta qualsiasi requisito in base al quale uno Stato membro subordini l'accesso ad un'attività di servizi o il suo esercizio da parte di prestatori di servizi di un altro Stato membro ad una condizione di reciprocità (ovvero, alla condizione che lo Stato membro del prestatore di servizi tratti i prestatori di servizi di un altro Stato membro nello stesso modo). La reciprocità non è, in linea di massima, compatibile con l'idea di un mercato interno basato sul principio della parità di trattamento di tutti gli operatori comunitari. Pertanto, in molti casi la CGCE ha ritenuto le clausole di reciprocità contrarie al trattato CE.⁸¹

Al fine di attuare la presente disposizione, gli Stati membri dovranno, ad esempio, sopprimere i requisiti in base ai quali un prestatore di servizi già stabilito in un altro Stato membro può iscriversi agli albi professionali nel territorio di detto Stato membro solo se il suo Stato membro di primo stabilimento consente anche l'iscrizione dei cittadini dello Stato membro in cui viene richiesta l'iscrizione.

6.2.5. *Divieto di verifiche di natura economica*

L'articolo 14, paragrafo 5, impone agli Stati membri di sopprimere gli eventuali requisiti presenti nella loro legislazione che prevedono l'applicazione, caso per caso, di verifiche di natura economica. In particolare, gli Stati membri dovranno verificare se la loro legislazione subordina il rilascio di alcune autorizzazioni 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, ad esempio rispetto ai concorrenti, o alla valutazione dell'adeguatezza dell'attività rispetto agli obiettivi di programmazione economica stabiliti dall'autorità competente. Qualora siano in vigore disposizioni di tal tipo, dette disposizioni dovranno essere eliminate. L'articolo 14, paragrafo 5, specifica che il divieto di cui alla presente

⁷⁹ Cfr. sentenza del 6 giugno 1996, *Commissione/Italia*, causa C-101/94. Cfr. anche le cause sull'immatricolazione delle navi: sentenza del 27 novembre 1997, *Commissione/Grecia* C-62/96; sentenza del 7 marzo 1996, *Commissione/Francia*, causa C-334/94, e sentenza del 25 luglio 1991, *Factortame I*, causa C-221/89.

⁸⁰ Cfr. sentenza del 28 gennaio 1986, *Commissione/Francia*, causa 270/83; sentenza del 21 settembre 1999, *Saint Gobain*, causa C-307/97; sentenza del 12 aprile 1994, *Halliburton*, causa C-1/93.

⁸¹ Per un esempio tratto dalla giurisprudenza, cfr. sentenza del 13 febbraio 2003, *Commissione/Italia*, causa C-131/01, nel settore dei consulenti in materia di brevetti. In tal caso, la Corte ha ritenuto in contrasto con la libertà di stabilimento una regolamentazione che consentiva ai consulenti non residenti in Italia di iscriversi all'Albo italiano dei consulenti in materia di brevetti solo se cittadini di Stati membri che consentivano ai consulenti in materia di brevetti italiani di iscriversi al loro albo nazionale alle stesse condizioni. Cfr. anche sentenza del 6 giugno 1996, *Commissione/Italia*, causa C-101/94, relativa all'attività di intermediazione mobiliare.

disposizione non concerne i requisiti di programmazione che non perseguono obiettivi economici, ma che sono dettati da motivi imperativi di interesse generale, quali la protezione dell'ambiente, compreso l'ambiente urbano, o la sicurezza stradale, ecc.

In alcuni Stati membri esistono delle verifiche di natura economica, in particolare nel settore del commercio (ad esempio, per l'apertura di supermarket, centri commerciali, ecc.), che richiedono spesso ai prestatori di servizi di compiere degli studi economici molto lunghi e costosi il cui esito è generalmente incerto.⁸² Tali verifiche sono molto onerose per i prestatori di servizi e possono dare adito a risultati alquanto arbitrari. Esse ritardano notevolmente lo stabilimento dei prestatori di servizi, se non addirittura impediscono totalmente lo stabilimento di nuovi operatori. In pratica, ai sensi di tali regimi, ai prestatori di servizi viene spesso richiesto di presentare dati, quali l'offerta e la domanda previste, l'impatto economico della nuova attività sugli operatori già presenti nel mercato locale o la quota di mercato attuale del prestatore in un dato territorio, ecc.

In tale contesto, andrebbe notato che, sulla base della giurisprudenza della CGCE, eventuali restrizioni alle libertà fondamentali del mercato interno, compresa la libertà di stabilimento, non possono essere giustificate da ragioni di natura economica (ad esempio, la tutela di una data categoria di operatori economici, il mantenimento di una certa struttura di mercato, ecc.).⁸³

6.2.6. *Divieto di coinvolgimento di operatori concorrenti nelle decisioni delle autorità competenti*

L'articolo 14, paragrafo 6, impone agli Stati membri di eliminare gli eventuali requisiti esistenti nel loro ordinamento giuridico che prevedono il coinvolgimento di operatori concorrenti nell'adozione di singole decisioni da parte delle autorità competenti. Infatti, il coinvolgimento di operatori concorrenti nel processo decisionale riguardante singoli casi va contro l'obiettivo di base di assicurare procedure obiettive e trasparenti e può potenzialmente ostacolare l'ingresso di nuovi operatori nel mercato.⁸⁴

Gli Stati membri dovranno sopprimere, ad esempio, qualsiasi regola che preveda il coinvolgimento di operatori concorrenti in decisioni relative a singole domande di autorizzazione. Dovranno altresì essere eliminate le disposizioni che prevedono il coinvolgimento di concorrenti in qualsiasi altra decisione relativa a singoli casi. Il divieto di cui all'articolo 14, paragrafo 6, comprende anche i casi in cui i concorrenti fanno parte di un organismo, quale una camera di commercio, che viene consultato sulle singole domande di autorizzazione. È evidente tuttavia che agli Stati membri non viene impedito di mantenere in essere regimi in cui la partecipazione/consultazione di potenziali concorrenti sia prevista per materie diverse dai singoli casi. Ciò potrebbe essere, ad esempio, il caso della consultazione di rappresentanti delle imprese cui le autorità pubbliche potrebbero voler ricorrere nel corso

⁸² Cfr. sentenza del 15 giugno 2006, *Commissione/Francia*, causa C-255/04, relativa ai servizi di collocamento di artisti.

⁸³ Cfr., ad esempio, sentenza del 4 giugno 2002, *Commissione/Portogallo*, causa C-367/98.

⁸⁴ Un tale coinvolgimento di operatori concorrenti è già stato ritenuto dalla CGCE contrario all'articolo 43 del trattato CE. Cfr. sentenza del 15 gennaio 2002, *Commissione/Italia*, causa C-439/99, riguardante l'organizzazione di fiere. In tale occasione, la CGCE ha sottolineato che concorrenti coinvolti in una procedura di autorizzazione potrebbero, ad esempio, cercare di posticipare decisioni importanti, nonché proporre restrizioni eccessive oppure potrebbero ottenere informazioni rilevanti ai fini della concorrenza.

dei lavori preparatori relativi alla stesura di regole generali riguardanti la pianificazione dello sviluppo urbano o iniziative simili.

Inoltre, è altresì evidente che, come espressamente specificato nella disposizione in commento, l'articolo 14, paragrafo 6, non impedisce agli organismi o ordini o alle associazioni professionali o ad altre organizzazioni di decidere in merito a singole domande qualora tali organismi o ordini professionali agiscano in qualità di autorità competenti, com'è talvolta il caso degli organismi o ordini professionali delle professioni regolamentate.

6.2.7. Divieto di obblighi di ottenere garanzie finanziarie o assicurazioni da operatori stabiliti nello stesso Stato membro

Ai sensi dell'articolo 14, paragrafo 7, gli Stati membri dovranno sopprimere i requisiti presenti nei loro ordinamenti giuridici che obbligano i prestatori che desiderano stabilirsi sul loro territorio a sottoscrivere un'assicurazione o a presentare una garanzia finanziaria presso un operatore stabilito sul territorio dello stesso Stato membro dove il prestatore intende stabilirsi. I requisiti vietati di cui all'articolo 14, paragrafo 7, possono facilmente portare ad una duplicazione non necessaria di coperture assicurative da parte del prestatore di servizi, e favorire inoltre le istituzioni finanziarie stabilite in quello stesso Stato membro. Tali requisiti non sono giustificati e sono già stati ritenuti dalla CGCE contrari al trattato CE.⁸⁵

Dovrebbe essere evidente, tuttavia, che l'articolo 14, paragrafo 7, non impedisce agli Stati membri di imporre dei requisiti in materia di assicurazioni in quanto tali. Gli Stati membri rimangono infatti liberi di imporre obblighi in materia di assicurazioni ai prestatori stabiliti sul loro territorio a condizione che tali obblighi siano conformi all'articolo 23 della direttiva servizi e alle altre norme comunitarie.

Inoltre, l'articolo 14, paragrafo 7, non impedisce agli Stati membri di mantenere in vigore i requisiti relativi alla partecipazione ad un fondo collettivo di indennizzo quali quelli che sono spesso costituiti dai membri di organismi o ordini o di organizzazioni professionali. La presente disposizione, ad esempio, non pregiudicherebbe in alcun modo un obbligo imposto agli avvocati di contribuire ad un fondo creato da un ordine degli avvocati al fine di risarcire i danni e le perdite causate ai clienti dalla negligenza professionale dei suoi membri.

6.2.8. Divieto di obblighi di essersi già iscritti o di aver esercitato in precedenza l'attività per un determinato periodo nello stesso Stato membro

Infine, l'articolo 14, paragrafo 8, impone agli Stati membri di sopprimere i requisiti che subordinano lo stabilimento sul loro territorio al fatto che il prestatore si sia già iscritto o abbia già esercitato in precedenza l'attività sul loro territorio. È evidente che i requisiti che consentono solo agli operatori che hanno già svolto attività di prestazione di certe categorie di servizi in uno Stato membro per un certo numero di anni escluderanno normalmente l'accesso nel mercato di nuovi prestatori di servizi e devono essere quindi abrogati.

⁸⁵ Cfr. ad esempio sentenza del 1° dicembre 1998, *Ambry*, causa C-410/96, riguardante lo stabilimento di tour operator in Francia. Cfr. anche sentenza del 7 febbraio 2002, *Commissione/Italia*, causa C-279/00.

Esempi di tali requisiti comprendono, ad esempio, un regime che prevedeva che solo gli operatori stabiliti in uno Stato membro da almeno un anno fossero autorizzati ad immatricolare aeromobili utilizzati per la prestazione di servizi di fotografia aerea.⁸⁶

6.3. Requisiti soggetti a valutazione

I requisiti di cui all'articolo 15 costituiscono dei gravi ostacoli alla libertà di stabilimento e possono essere spesso sostituiti da misure meno restrittive. Di conseguenza, la CGCE ha decretato in molti casi che tali requisiti sono incompatibili con la libertà di stabilimento. Tuttavia, in alcune circostanze e in alcuni settori specifici, tali requisiti potrebbero essere ciò nonostante giustificati. Per tale ragione, l'articolo 15 non ne prevede il divieto assoluto, bensì impone agli Stati membri di rivedere la loro legislazione e, qualora applicabile, le regole stabilite da ordini o organismi professionali o altre associazioni o organismi professionali ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 7, di individuare tutti i requisiti di cui all'articolo 15, paragrafo 2, e di valutarli in base ai criteri di non discriminazione, necessità e proporzionalità di cui all'articolo 15, paragrafo 3.

Gli Stati membri dovranno valutare, rispetto ad ognuno dei requisiti individuati nella loro legislazione, se tale requisito è non discriminatorio, giustificato da un motivo imperativo di interesse generale e proporzionato. Come specificato all'articolo 15, paragrafo 3, un requisito è non discriminatorio se non è direttamente o indirettamente discriminatorio in funzione della cittadinanza (o, nel caso della società, in funzione dell'ubicazione della sede legale). Un requisito è giustificato da un motivo imperativo di interesse generale ed è proporzionato se garantisce la realizzazione dell'obiettivo perseguito e non va al di là di quanto è necessario per raggiungere tale obiettivo. La nozione di motivo imperativo di interesse generale (di cui all'articolo 4, paragrafo 8) fa riferimento a motivi legittimi di natura non economica perseguiti da uno Stato membro e riconosciuti come tali dalla giurisprudenza della CGCE, tra cui, ordine pubblico, sanità pubblica, sicurezza pubblica, tutela dell'ambiente, tutela dei consumatori e obiettivi di politica sociale. Come visto in precedenza, in linea con la giurisprudenza della CGCE, motivazioni economiche quali la tutela dei concorrenti non possono essere considerate un motivo imperativo di interesse generale e non possono pertanto giustificare un requisito restrittivo. Gli Stati membri dovranno anche valutare caso per caso se l'obiettivo perseguito dal requisito in questione non può essere raggiunto anche mediante misure meno restrittive.

A seconda dell'esito della valutazione, gli Stati membri dovranno sopprimere i requisiti che non soddisfano le condizioni di cui all'articolo 15, paragrafo 3, o sostituirli con misure meno restrittive compatibili con le disposizioni della direttiva servizi. Gli Stati membri possono mantenere in vigore i requisiti che soddisfano le condizioni di cui all'articolo 15, paragrafo 3. Al termine di tale processo, gli Stati membri dovranno presentare una relazione sia sui requisiti che hanno mantenuto sia su quelli che sono stati soppressi o attenuati nel quadro della procedura di revisione e valutazione reciproca di cui all'articolo 39 della direttiva.⁸⁷

È importante sottolineare che, ai sensi dell'articolo 15, paragrafo 6, a decorrere dall'entrata in vigore della direttiva (28 dicembre 2006), qualsiasi disposizione legislativa che introduce dei

⁸⁶ Sentenza del 8 luglio 1999, *Commissione/Belgio*, causa C-203/98. Per un altro esempio di obbligo di essersi precedentemente iscritti in uno Stato membro, cfr. anche sentenza del 23 maggio 2000, *Commissione/Italia*, causa C-58/99.

⁸⁷ Cfr. sezione 10 del presente manuale.

requisiti quali quelli indicati all'articolo 15, paragrafo 2, deve essere conforme ai criteri di cui all'articolo 15, paragrafo 3. Ai sensi dell'articolo 15, paragrafo 7, i nuovi requisiti dovranno essere notificati alla Commissione.⁸⁸

6.3.1. *Restrizioni quantitative o territoriali*

L'articolo 15, paragrafo 2, lettera a), impone agli Stati membri di valutare i requisiti che consistono in restrizioni quantitative o territoriali. Restrizioni quantitative sono, ad esempio, i limiti imposti dagli Stati membri al numero di operatori autorizzati a stabilirsi sul loro territorio o in un'area specifica. Le restrizioni quantitative comprendono anche i requisiti ai sensi dei quali il numero di operatori consentiti viene determinato in base alla popolazione esistente, come, ad esempio, un requisito secondo cui non è possibile aprire più di un'edicola o di una scuola guida in presenza di un certo numero di abitanti, ad esempio 2.000 abitanti. Per quanto riguarda le restrizioni territoriali, queste comprendono i requisiti che limitano il numero di prestatori di servizi in funzione di una distanza geografica minima tra i prestatori come, ad esempio, una distanza di almeno 5 km tra due stazioni di servizio. L'articolo 15, paragrafo 2, lettera a), non riguarda limiti eventualmente imposti sui fattori produttivi, sulla produzione o sulle emissioni, ad esempio, in relazione alle emissioni di CO₂ o di altri gas.

Le restrizioni quantitative o territoriali limitano il numero totale di prestatori di servizi, ostacolando così l'ingresso nel mercato di nuovi operatori e limitando notevolmente o addirittura impedendo la libertà di stabilimento. Nell'esaminare questo tipo di requisiti, gli Stati membri dovrebbero tener conto che possono essere spesso soppressi o sostituiti da misure meno restrittive. In tale contesto, andrebbe anche ricordato che finalità economiche, quali assicurare la sopravvivenza di determinate categorie di prestatori, non costituiscono motivi imperativi di interesse generale e pertanto non possono essere addotte come possibili giustificazioni per l'imposizione di restrizioni quantitative o territoriali.

6.3.2. *Requisiti che impongono al prestatore di avere un determinato statuto giuridico*

L'articolo 15 paragrafo 2, lettera b), riguarda i requisiti esistenti in alcuni Stati membri che impongono ai prestatori di servizi di avere un determinato statuto giuridico qualora desiderino prestare determinati servizi. È evidente che tali requisiti costituiscono dei gravi ostacoli allo stabilimento di prestatori di servizi di un altro Stato membro, in quanto tali restrizioni potrebbero obbligarli a modificare il loro statuto giuridico o la loro struttura.

Ad esempio, gli Stati membri dovranno individuare e valutare i requisiti in base ai quali solo gli operatori economici che hanno lo status di persona giuridica sono autorizzati ad esercitare certe attività sul loro territorio, escludendo così dal mercato le persone fisiche.⁸⁹ Allo stesso modo, rientrano in questa categoria e sono pertanto soggetti a valutazione i requisiti, talvolta applicati a certe professioni, che impediscono ai prestatori di servizi di offrire i loro servizi sottoforma di persona giuridica di un certo tipo o sottoforma di associazione.

Altri esempi di casi rientranti nel campo di applicazione dell'articolo 15, paragrafo 2, lettera b), sono i requisiti che consentono l'esercizio di una data attività solo alle società di persone o alle società appartenenti a sole persone fisiche o, parimenti, i requisiti che escludono certe

⁸⁸ Cfr. anche in questo caso sezione 10 del presente manuale.

⁸⁹ Per alcuni esempi tratti dalla giurisprudenza, cfr. sentenza del 29 aprile 2004, *Commissione/Portogallo*, causa C-171/02, e sentenza del 26 gennaio 2006, *Commissione/Spagna*, causa C-514/03.

categorie di società dall'esercizio di un'attività quali, ad esempio, i requisiti secondo cui gli operatori che assumono lo status di società quotata in borsa non possono prestare certi servizi.⁹⁰ Inoltre, anche i requisiti che riservano certe attività alle istituzioni senza scopo di lucro sono soggetti all'obbligo di valutazione di cui nella presente disposizione.⁹¹

I requisiti relativi allo statuto giuridico possono in molti casi essere sostituiti da misure meno restrittive e, in tale misura, essi non saranno giustificati. Ad esempio, la CGCE⁹² ha decretato che il requisito secondo cui gli operatori economici dovevano essere costituiti come persone giuridiche al fine di poter svolgere certe attività non poteva essere mantenuto in quanto l'obiettivo di tutelare i creditori poteva essere raggiunto mediante misure meno restrittive, quali l'obbligo per gli operatori di presentare una garanzia o di sottoscrivere un'assicurazione. Inoltre, l'obiettivo di impedire che gli operatori vengano coinvolti in attività criminali o fraudolente non giustifica, in generale, l'esclusione degli operatori aventi un determinato statuto giuridico dall'esercizio di determinate attività.⁹³ Allo stesso modo, in alcuni casi, i requisiti che riservano certe attività alle organizzazioni senza scopo di lucro non saranno giustificati.⁹⁴

6.3.3. *Obblighi relativi alla detenzione del capitale di una società*

L'articolo 15 paragrafo 2, lettera c), riguarda gli obblighi relativi alla detenzione del capitale di una società. Tali obblighi comprendono, ad esempio, gli obblighi di disporre di un capitale minimo, nonché gli obblighi di avere una particolare qualifica per detenere capitale. Ad esempio, per quanto riguarda certi servizi forniti da membri di una professione regolamentata e prestati attraverso una società, gli Stati membri richiedono talvolta che l'intero capitale o una quota rilevante dello stesso siano posseduti direttamente da membri della professione in questione.

In molti casi, gli Stati membri dovranno sostituire gli obblighi di disporre di un capitale minimo con regimi meno restrittivi. In particolare, la CGCE ha ritenuto che tale obbligo non possa essere giustificato da motivi riguardanti la tutela dei creditori, in quanto misure meno restrittive quali, ad esempio, l'obbligo per il prestatore di presentare una garanzia o di sottoscrivere un'assicurazione, potrebbero essere sufficienti per raggiungere lo stesso

⁹⁰ È stato questo, ad esempio, il caso nella sentenza del 6 novembre 2003, *Gambelli*, causa C-243/01.

⁹¹ Cfr. ad esempio, sentenza del 15 gennaio 2002, *Commissione/Italia (fiere)*, causa C-439/99, e sentenza del 17 giugno 1997, *Sodemare*, causa C-70/95.

⁹² Cfr. sentenza del 29 aprile 2004, *Commissione/Portogallo*, causa C-171/02.

⁹³ Sentenza del 6 marzo 2007, *Placanica*, cause riunite C-338/04, C-359/04 e C-360/04. La CGCE ha decretato che tale "esclusione totale va oltre quanto è necessario" per raggiungere l'obiettivo mirante ad evitare che gli operatori siano implicati in attività criminali o fraudolente e che uno strumento meno restrittivo di controllo dei bilanci e delle attività degli operatori in questione potrebbe essere, ad esempio, quello consistente nel raccogliere informazioni sui loro rappresentanti o sui loro principali azionisti.

⁹⁴ Ad esempio, nella sua sentenza del 15 gennaio 2002, *Commissione/Italia (fiere)*, causa C-439/99, la CGCE ha sottolineato che "sono difficilmente ravvisabili motivi di interesse generale che possano giustificare tali restrizioni" (punto 32). Tuttavia, non può essere escluso che tali requisiti non possano essere giustificati in taluni casi, in particolare nel settore sociale, come mostrato dalla sentenza del 17 giugno 1997, *Sodemare*, causa C-70/95.

obiettivo.⁹⁵ In altri casi, inoltre, l'imposizione agli operatori di certi requisiti di informazione e trasparenza potrebbe essere sufficiente per tutelare i creditori.

Allo stesso modo, in alcuni casi, gli obblighi di avere una particolare qualifica per detenere capitale non sono giustificati in quanto lo stesso obiettivo può essere raggiunto mediante misure meno restrittive. Pertanto, in una causa riguardante la libertà di stabilimento degli ottici, la CGCE ha ritenuto che imporre un dato livello di partecipazione di ottici qualificati al capitale sociale non era proporzionato al perseguimento dell'obiettivo di proteggere la sanità pubblica.⁹⁶ Come evidenziato dalla CGCE in tale occasione, un elevato livello di qualità e professionalità del servizio può essere spesso garantito da misure meno restrittive della libertà di stabilimento quali, ad esempio, l'obbligo della presenza fisica in ogni negozio di professionisti qualificati, stipendiati o associati, oppure l'applicazione di regole riguardanti la responsabilità civile per le azioni degli altri o di regole nazionali che richiedano un'assicurazione di responsabilità professionale.

6.3.4. Requisiti che riservano la prestazione di certi servizi a prestatori particolari.

L'articolo 15, paragrafo 2, lettera d), si riferisce alle regole che riservano il diritto di prestare certi servizi esclusivamente a specifici prestatori. Tuttavia, le riserve di attività legate alle qualifiche professionali di professioni regolamentate ai sensi della direttiva 2005/36/CE non rientrano nel campo di applicazione dell'articolo 15, così come eventuali riserve di attività previste da altri strumenti comunitari. Ad esempio, poiché, in alcuni Stati membri, i requisiti che riservano la prestazione di servizi di consulenza legale sono legati ad una qualifica professionale, tali requisiti non sono contemplati nell'articolo 15, paragrafo 2, lettera d). Tuttavia, è evidente che tali requisiti devono, in ogni caso, essere conformi alle altre norme comunitarie, ed in particolare agli articoli 43 e 49 del trattato CE.

6.3.5. Divieti di disporre di più stabilimenti sullo stesso territorio nazionale

L'articolo 15, paragrafo 2, lettera e), impone agli Stati membri di valutare i requisiti in base ai quali ai prestatori di servizi è vietato disporre di più stabilimenti sullo stesso territorio nazionale. A tale proposito, è bene notare che tale disposizione differisce dal divieto assoluto di cui all'articolo 14, paragrafo 2, in quanto riguarda solo le restrizioni della possibilità di disporre di più stabilimenti sullo stesso territorio nazionale, vale a dire restrizioni che non pregiudicano la possibilità per i prestatori di servizi di essere stabiliti in un altro Stato membro.

In molti casi, gli Stati membri dovrebbero poter individuare misure meno restrittive rispetto ai divieti di disporre di più stabilimenti sullo stesso territorio nazionale, che siano comunque adeguate per il conseguimento di obiettivi di interesse generale. Ad esempio, in molti casi, gli Stati membri saranno in grado di garantire il conseguimento dell'obiettivo di un alto livello qualitativo dei servizi mediante misure meno restrittive, quali un requisito secondo cui il servizio deve essere fornito da personale qualificato.

⁹⁵ Sentenza del 29 aprile 2004, *Commissione/Portogallo*, causa C-171/02, e sentenza del 26 gennaio 2006, *Commissione/Spagna*, causa C-514/03. Cfr. anche sentenza del 30 settembre 2003, *Inspire Art*, causa C-167/01.

⁹⁶ Sentenza del 21 aprile 2005, *Commissione/Grecia*, causa C-140/03.

In tale contesto, la CGCE ha ritenuto contraria alla libertà di stabilimento una legislazione nazionale che non consentiva agli operatori di aprire più di una scuola guida in uno stesso Stato membro.⁹⁷

6.3.6. *Obblighi di avere un numero minimo di dipendenti*

L'articolo 15, paragrafo 2, lettera f), si riferisce ai requisiti che stabiliscono un numero minimo di dipendenti per i prestatori di servizi. Tale requisito può essere molto oneroso per alcuni operatori, in particolare le piccole e medie imprese, che potrebbero essere costretti ad aumentare il loro personale al fine di poter prestare i loro servizi. Qualora non se lo possano permettere, tale requisito potrebbe, in alcuni casi, persino escluderli dal mercato.

Nel valutare la loro legislazione, gli Stati membri dovrebbero considerare che, come mostrato dalla giurisprudenza della CGCE, i requisiti che stabiliscono un numero minimo di dipendenti saranno giustificati solo in un numero limitato di casi. Ad esempio, in una causa relativa ai servizi di sicurezza, la CGCE ha decretato che l'obbligo di avere un numero minimo di dipendenti era giustificato da motivi di sicurezza solo nel caso specifico dell'attività di trasporto di esplosivi (vista la necessità di avere un team composto da un numero specifico di persone che maneggi il materiale esplosivo), ma non anche nel caso di altre attività più comuni nel settore della sicurezza che comportano un rischio minore per il pubblico, come attività di semplice portierato.⁹⁸

6.3.7. *Obblighi di applicare tariffe obbligatorie minime e/o massime.*

L'articolo 15, paragrafo 2, lettera g), si riferisce alle tariffe obbligatorie minime e/o massime imposte per la prestazione di certi servizi dalla legislazione o da regole professionali. Tali tariffe corrispondono ai prezzi a cui gli operatori si devono conformare al momento di offrire i loro servizi sul mercato.

Le tariffe obbligatorie minime o massime costituiscono un grave ostacolo al mercato interno, in quanto privano i prestatori di servizi della possibilità di competere sui prezzi o sulla qualità, possibilità che costituisce uno strumento essenziale per qualsiasi attività economica, e possono rendere meno attraente lo stabilimento in uno Stato membro. In linea di principio, gli Stati membri dovrebbero trovare dei mezzi più idonei per tutelare gli obiettivi di interesse generale a rischio quali la tutela dei consumatori.

Ad esempio, gli Stati membri dovranno rivedere e, se necessario, abolire le tariffe obbligatorie minime o massime imposte a volte a certe professioni regolamentate, quali gli avvocati. Nell'effettuare tale revisione, gli Stati membri dovranno tener conto anche in questo caso della giurisprudenza della CGCE. In una causa recente relativa alle tariffe minime per gli avvocati, la CGCE ha evidenziato che tali tariffe non erano necessarie in una serie di casi, in quanto le norme di organizzazione, di qualificazione, di deontologia, di controllo e di responsabilità potevano essere di per sé sufficienti per raggiungere gli obiettivi della tutela dei consumatori e della buona amministrazione della giustizia.⁹⁹

⁹⁷ Ordinanza del 2 dicembre 2005, *Seidl*, causa C-117/05.

⁹⁸ Sentenza del 26 gennaio 2006, *Commissione/Spagna*, causa C-514/03.

⁹⁹ Sentenza del 5 dicembre 2006, *Cipolla*, cause riunite C-94/04 e C-202/04.

6.3.8. *Obbligo per il prestatore di fornire, insieme al suo servizio, altri servizi specifici*

L'articolo 15, paragrafo 2, lettera h), impone agli Stati membri di valutare gli eventuali requisiti esistenti nella loro legislazione che obbligano il prestatore a fornire, insieme al suo servizio, altri servizi specifici. In molti casi tali requisiti sono sproporzionati. Ad esempio, in alcuni Stati membri, gli operatori che desiderano aprire una stazione di servizio devono offrire anche altri tipi di servizio in loco, quali la vendita di prodotti per la manutenzione dell'auto, la vendita di cibi e bevande, ecc. Gli Stati membri dovranno valutare se un requisito di tal tipo, imposto senza alcuna possibilità di eccezioni, sia proporzionato segnatamente alla luce del fatto che gli stessi prodotti potrebbero essere già disponibili presso dei negozi ubicati in prossimità della stazione di servizio.

7. LIBERA CIRCOLAZIONE DEI SERVIZI

7.1. Libera prestazione di servizi e deroghe relative

7.1.1. *Distinzione tra stabilimento e prestazione di servizi transfrontalieri*

In linea con gli articoli 43 e 49 del trattato CE e con la giurisprudenza della CGCE, la direttiva servizi distingue chiaramente tra regole applicabili allo stabilimento e regole applicabili alla prestazione di servizi transfrontalieri. Mentre gli articoli da 9 a 15 riguardano lo stabilimento dei prestatori di servizi, gli articoli da 16 a 21 riguardano la prestazione di servizi transfrontalieri, ovvero casi in cui il prestatore di servizi non è stabilito nello Stato membro in cui presta i servizi. La distinzione tra stabilimento e prestazione di servizi transfrontalieri è pertanto fondamentale al fine di determinare a quali regole della direttiva è soggetto un prestatore di servizi.

Lo stabilimento implica l'esercizio effettivo di un'attività economica per una durata di tempo indeterminata tramite un'infrastruttura stabile.¹⁰⁰ Secondo la giurisprudenza della CGCE, la libera prestazione di servizi è caratterizzata, invece, dalla mancanza di partecipazione stabile e continuativa alla vita economica dello Stato membro ospitante.¹⁰¹ Come la CGCE ha costantemente ritenuto, la distinzione tra stabilimento e prestazione di servizi deve essere effettuata caso per caso tenendo conto non solo della durata, ma anche della frequenza, periodicità o continuità della prestazione.¹⁰² Ne consegue che, come statuito dalla CGCE, non possono fissarsi dei limiti di tempo generali per distinguere tra stabilimento e prestazione di servizi.¹⁰³ Non è neppure determinante il fatto che il prestatore utilizzi una certa infrastruttura, in quanto un prestatore di servizi può utilizzare un'infrastruttura nello Stato membro ospitante per la prestazione di servizi transfrontalieri, senza per questo essere stabilito in detto Stato membro.¹⁰⁴ Nella causa *Schnitzer*, la CGCE ha chiarito che anche un'attività esercitata per diversi anni in un altro Stato membro può, a seconda delle circostanze del caso, essere considerata una prestazione di servizi ai sensi dell'articolo 49 del trattato CE, al pari delle

¹⁰⁰ Sentenza del 25 luglio 1991, *Factortame*, causa C-221/89, punto 20. Cfr. definizione di "stabilimento" di cui all'articolo 4, paragrafo 5.

¹⁰¹ Sentenza del 13 febbraio 2003, *Commissione/Italia*, causa C-131/01, punto 23.

¹⁰² Sentenza del 30 novembre 1995, *Gebhard*, causa C-55/94, punto 39; sentenza del 11 dicembre 2003, *Schnitzer*, causa C-215/01, punto 28.

¹⁰³ Sentenza del 11 dicembre 2003, *Schnitzer*, causa C-215/01, punto 31.

¹⁰⁴ Sentenza del 30 novembre 1995, *Gebhard*, causa C-55/94, punto 27; sentenza del 11 dicembre 2003, *Schnitzer*, causa C-215/01, punto 28.

prestazioni di servizi ricorrenti nell'arco di un periodo prolungato, quali le attività di consulenza o counselling. Lo stabilimento richiede l'integrazione nell'economia dello Stato membro con l'acquisizione di clienti in quello Stato membro avendo come base un domicilio professionale stabile.¹⁰⁵

7.1.2. *Campo di applicazione ed effetto della clausola relativa alla libera prestazione di servizi*

L'articolo 16 dispone che la libera prestazione di servizi transfrontalieri non sia soggetta a restrizioni ingiustificate. Tale articolo rappresenta uno dei cardini della direttiva servizi e si applica a tutti i servizi che rientrano nel campo di applicazione della direttiva, ad eccezione dei servizi o delle materie di cui all'articolo 17.

L'articolo 16 impone agli Stati membri di astenersi dall'imporre i loro requisiti ai prestatori di servizi non stabiliti, tranne nei casi in cui ciò sia giustificato sulla base di uno dei quattro motivi di cui all'articolo 16, paragrafi 1 e 3.¹⁰⁶ Ciò significa che i requisiti che gli Stati membri possono imporre ai prestatori di servizi non stabiliti sono limitati. Tale disposizione si applica a qualsiasi forma di requisito, a prescindere dal tipo o dal livello di legislazione, e dall'ambito di applicazione territoriale della norma. In tal modo, i prestatori di servizi possono fare affidamento sul fatto che non saranno soggetti alla legislazione dello Stato membro di destinazione tranne nei casi in cui la sua applicazione sia giustificata dai quattro motivi di cui all'articolo 16, paragrafi 1 e 3 (o la legislazione in questione rientri nel campo di applicazione di una delle deroghe di cui all'articolo 17).

A differenza di altri articoli della direttiva, quali l'articolo 14, in linea di principio, l'articolo 16 non impone agli Stati membri di eliminare i requisiti esistenti, bensì li obbliga solamente ad astenersi dall'applicare i loro requisiti ai prestatori di servizi stabiliti in un altro Stato membro. L'articolo 16 non impedisce agli Stati membri di mantenere i loro requisiti per i loro operatori nazionali. Tuttavia, modifiche normative potrebbero essere necessarie per eliminare i requisiti previsti esclusivamente per i prestatori di servizi stabiliti in un altro Stato membro. Al fine di evitare lacune nella legislazione di recepimento, può essere opportuno attuare l'articolo 16 mediante uno strumento orizzontale piuttosto che mediante misure specifiche per settore o per materia. Ciò garantirebbe certezza giuridica sia per i prestatori e i destinatari di servizi che per le autorità competenti.

7.1.3. *Requisiti che possono essere imposti dagli Stati membri in relazione ai servizi transfrontalieri*

L'articolo 16, paragrafo 1, vieta agli Stati membri di subordinare l'accesso ad un'attività di servizi o il suo esercizio a requisiti che non siano giustificati da uno dei quattro motivi di cui all'articolo 16, paragrafi 1 e 3. Inoltre, ognuno di tali requisiti deve rispettare i principi di non discriminazione, necessità e proporzionalità.

¹⁰⁵ Sentenza del 11 dicembre 2003, *Schnitzer*, causa C-215/01, punto 29.

¹⁰⁶ La clausola relativa alla libera prestazione dei servizi si basa sul principio sviluppato nella giurisprudenza consolidata della CGCE riguardante la libera circolazione dei servizi, cfr. sentenza del 3 dicembre 1974, *van Binsbergen*, causa 33/74; cfr. anche, relativamente alla libera circolazione delle merci, sentenza del 20 febbraio 1979, *Cassis de Dijon*, causa 120/78.

I quattro motivi di cui all'articolo 16, paragrafi 1 e 3

Ai sensi dell'articolo 16, l'applicazione di requisiti nazionali può essere giustificata solo qualora sia necessaria ai fini della tutela dell'ordine pubblico, della pubblica sicurezza, della sanità pubblica o dell'ambiente. Ciò impedisce agli Stati membri di invocare altri obiettivi di interesse generale.¹⁰⁷

Va notato che i termini “ordine pubblico”, “pubblica sicurezza” e “sanità pubblica” sono nozioni di diritto comunitario, contenute nell'articolo 46 del trattato CE. Tali nozioni sono, per costante giurisprudenza, di stretta interpretazione: perché siano configurabili, è necessaria una minaccia effettiva e sufficientemente grave ad uno degli interessi fondamentali della collettività; spetta allo Stato membro che invoca tali obiettivi di interesse generale dimostrare l'esistenza di un simile rischio.¹⁰⁸ La CGCE ha inoltre indicato chiaramente che gli Stati membri non possono determinare unilateralmente il campo di applicazione delle deroghe in questione: “... la nozione d'ordine pubblico nel contesto comunitario, specie in quanto autorizza una deroga al principio fondamentale della libera circolazione dei lavoratori, va intesa in senso stretto, col risultato d'escluderne qualsiasi valutazione unilaterale da parte dei singoli Stati membri senza il controllo delle istituzioni comunitarie”.¹⁰⁹

La giurisprudenza ha pure chiarito che l'obiettivo di tutelare tali obiettivi di interesse generale non autorizza gli Stati membri ad escludere interi settori economici o intere professioni dall'ambito delle libertà fondamentali, ed in particolare della libera prestazione di servizi.¹¹⁰

- **Ordine pubblico:** come accennato, la nozione di ordine pubblico è una nozione di diritto comunitario, che richiede l'esistenza di una minaccia effettiva e sufficientemente grave ad uno degli interessi fondamentali della collettività. 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.¹¹¹ 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;¹¹² in un caso in cui uno Stato membro aveva proibito giochi che simulavano l'uccisione di persone in quanto violavano la dignità umana;¹¹³ e in casi di rischio per i fondamentali valori sociali rappresentato dal gioco

¹⁰⁷ Lasciando da parte la deroga caso per caso di cui all'articolo 18, cfr. sezione 7.1.5 del presente manuale.

¹⁰⁸ Per quanto riguarda l'ordine pubblico, cfr. sentenza del 14 ottobre 2004, *Omega*, causa C-36/02. Per quanto riguarda l'ordine pubblico e la pubblica sicurezza, cfr. sentenza del 14 marzo 2000, *Église de Scientologie*, causa C-54/99, punto 17. Per quanto riguarda la pubblica sicurezza e la sanità pubblica, cfr. sentenza del 14 dicembre 2006, *Commissione/Austria*, causa C-257/05, punto 25.

¹⁰⁹ Sentenza del 4 dicembre 1974, *Van Duyn*, causa 41/74, punto 18, relativamente alla libera circolazione dei lavoratori; cfr. anche sentenza del 27 ottobre 1977, *Bouchereau*, causa 30/77, punto 33.

¹¹⁰ Sentenza del 9 marzo 2000, *Commissione/Belgio*, causa C-355/98.

¹¹¹ Sentenza del 14 ottobre 2004, *Omega*, causa C-36/02.

¹¹² 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.

¹¹³ Sentenza del 14 ottobre 2004, *Omega*, causa C-36/02.

d'azzardo.¹¹⁴ 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;¹¹⁵ 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.¹¹⁶ 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.¹¹⁷ 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.¹¹⁸

- **Sicurezza pubblica:** 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*”;¹¹⁹ l'obiettivo di uno Stato membro di prevenire incidenti gravi nei porti.¹²⁰ 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.¹²¹
- **Sanità pubblica:** fino ad ora, la CGCE non ha fornito una definizione specifica di cosa si intenda per sanità pubblica.¹²² Tuttavia, 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.¹²³ È stato fatto riferimento alla sanità pubblica in casi in cui gli Stati membri hanno addotto la

¹¹⁴ Sentenza del 21 settembre 1999, *Läära*, causa C-124/97.

¹¹⁵ Sentenza del 9 marzo 1999, *Centros*, causa C-212/97, punti da 32 a 34.

¹¹⁶ 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.

¹¹⁷ Sentenza del 9 marzo 2000, *Commissione/Belgio*, causa C-355/98, punto 30.

¹¹⁸ Sentenza del 10 dicembre 1974, *Royer*, causa 48/75, punti 38 e 39.

¹¹⁹ Sentenza del 10 luglio 1984, *Campus Oil*, causa 72/83, punto 34.

¹²⁰ Sentenza del 18 giugno 1998, *Corsica Ferries*, causa C-266/96.

¹²¹ Sentenza del 14 dicembre 2006, *Commissione/Austria*, causa C-257/05, e giurisprudenza ivi citata.

¹²² 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*”.

¹²³ Cfr. sentenza del 14 dicembre 2006, *Commissione/Austria*, causa C-257/05, punto 25.

necessità “di fornire un servizio medico e ospedaliero equilibrato, accessibile a tutti” e per “la sopravvivenza della popolazione”¹²⁴ come giustificazione per alcune restrizioni.

- Protezione dell'ambiente: 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.

Non discriminazione

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.

Proporzionalità

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.¹²⁵

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,

¹²⁴ Sentenza 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.

¹²⁵ Sentenza del 25 luglio 1991, *Säger*, causa C-76/90, punto 15; sentenza del 23 novembre 1999, *Arblade e altri*, cause riunite C-369/96 e C-376/96, punto 35; sentenza del 3 ottobre 2000, *Corsten*, causa C-58/98, punto 39; sentenza del 22 gennaio 2002, *Canal Satélite*, causa C-390/99, punto 33.

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.

Elenco dei requisiti di cui all'articolo 16, paragrafo 2

L'elenco di cui all'articolo 16, paragrafo 2, contiene esempi di requisiti che, in linea di principio, non possono essere imposti da uno Stato membro nel caso di servizi prestati sul suo territorio da un prestatore stabilito in un altro Stato membro. Esso contiene inoltre requisiti che di regola non possono essere imposti ai destinatari di servizi.

Gli esempi contenuti in questa disposizione sono già stati sottoposti al vaglio della CGCE e sono stati ritenuti incompatibili con l'articolo 49 del trattato CE. Pertanto, esiste una forte presunzione che tali requisiti non possano essere giustificati sulla base di uno dei quattro obiettivi di interesse generale di cui all'articolo 16, paragrafo 3, in quanto essi saranno di regola sproporzionati.

- **Obbligo di essere stabilito sul territorio in cui viene prestato il servizio**

L'articolo 16, paragrafo 2, lettera a), riguarda i requisiti che obbligano i prestatori di altro Stato membro ad istituire uno stabilimento nello Stato membro in cui desiderano prestare servizi transfrontalieri. Come affermato dalla CGCE, tali requisiti negano in radice il diritto alla libera prestazione di servizi sancito dall'articolo 49 del trattato CE, poiché, imponendo al prestatore di avere un'infrastruttura stabile nello Stato membro di destinazione, escludono la possibilità di prestare il servizio a titolo temporaneo.¹²⁶

- **Obbligo di ottenere un'autorizzazione o un'iscrizione**

L'articolo 16, paragrafo 2, lettera b), riguarda i requisiti che obbligano i prestatori di servizi di altro Stato membro ad ottenere un'autorizzazione o ad effettuare una registrazione prima di poter svolgere la loro attività. La CGCE ha sempre ritenuto che un tal tipo di controllo preventivo è giustificabile solo in casi eccezionali, qualora venga dimostrato che il monitoraggio o il controllo a posteriori non sarebbero efficaci o sarebbero tardivi al fine di evitare un pregiudizio grave.¹²⁷ L'articolo 16, paragrafo 2, lettera b), non riguarda i regimi di autorizzazione o di registrazione previsti da altri strumenti comunitari, quali quelli di cui alla direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali.

¹²⁶ Sentenza del 10 febbraio 1982, *Transporoute*, causa 76/81; sentenza del 15 gennaio 2002, *Commissione/Italia*, causa C-439/99; sentenza del 7 febbraio 2002, *Commissione/Italia*, causa C-279/00.

¹²⁷ Sentenza del 8 giugno 2000, *Commissione/Italia*, causa C-264/99; sentenza del 22 gennaio 2002, *Canal Satélite*, causa C-390/99; sentenza del 13 febbraio 2003, *Commissione/Italia*, causa C-131/01.

- **Divieto di dotarsi di un'infrastruttura**

L'articolo 16, paragrafo 2, lettera c), riguarda il divieti, posto dallo Stato membro di destinazione, di dotarsi di un'infrastruttura, quali un ufficio o uno studio, ecc., di cui che i prestatori di un altro Stato membro possono aver bisogno per prestare i loro servizi. Un prestatore di servizi non può essere obbligato ad avere uno stabilimento, ma - come riconosciuto dalla CGCE - deve avere la possibilità di utilizzare un qualche tipo di infrastruttura, quali un ufficio o simili, per svolgere la sua attività transfrontaliera, ad esempio per ricevere i clienti o per depositare le attrezzature che utilizza per prestare i suoi servizi.¹²⁸

- **Applicazione di un regime contrattuale particolare tra il prestatore e il destinatario che limita la prestazione di servizi a titolo indipendente**

L'articolo 16, paragrafo 2, lettera d), riguarda i requisiti che prescrivono un determinato tipo di contratto per la prestazione di certi servizi e che incidono sul rapporto tra il prestatore e il suo cliente, in particolare sulla possibilità di concludere contratti di servizio con i propri clienti. Ciò avviene laddove uno Stato membro escluda la possibilità di svolgere certe attività a titolo indipendente, richiedendo invece che esse vengano svolte nell'ambito di un rapporto di lavoro subordinato. Un esempio del genere è dato da una legislazione nazionale che per la prestazione dei servizi di guida turistica richiede l'esistenza di un rapporto di lavoro subordinato tra le guide turistiche e le agenzie di viaggi che organizzano i programmi turistici.¹²⁹

- **Obbligo di essere in possesso di un documento di identità specifico**

L'articolo 16, paragrafo 2, lettera e), riguarda i requisiti che obbligano i prestatori di servizi ad essere in possesso di un documento di identità specifico rilasciato dallo Stato membro in cui viene prestato il servizio. Tali requisiti hanno come effetto quello di non consentire la prestazione di un servizio prima di aver ottenuto il documento in questione dalle autorità dello Stato membro ospitante. Tali requisiti determinano pertanto ritardi e complicazioni e sono stati per questo motivo ritenuti sproporzionati dalla CGCE.¹³⁰

- **Requisiti relativi all'uso di attrezzature**

L'articolo 16, paragrafo 2, lettera f), riguarda i requisiti che limitano l'uso di attrezzature. Tali requisiti possono impedire ai prestatori di servizi di un altro Stato membro di utilizzare le loro attrezzature abituali nonostante queste siano tecnicamente adatte allo svolgimento dell'attività. Esempi di tali requisiti sono gli obblighi di usare particolari tipi o marche di macchinari tecnici (ad esempio, certi strumenti di misurazione) o i requisiti che subordinano l'uso di certe attrezzature all'ottenimento di autorizzazioni o all'espletamento di procedure amministrative simili.¹³¹ La nozione di attrezzature include utensili, macchine, apparecchi, ecc. usati dal prestatore durante la prestazione del servizio, quali le gru utilizzate da un'impresa edile. Tale

¹²⁸ Andrebbe ricordato che, come spiegato sopra, il fatto che un prestatore utilizzi tale infrastruttura non significa che sia stabilito e che le sue attività non possano più essere considerate una prestazione di servizi transfrontalieri. Cfr. sentenza del 30 novembre 1995, *Gebhard*, causa C-55/94, e sentenza del 21 marzo 2002, *Commissione/Italia*, causa C-298/99.

¹²⁹ Sentenza del 5 giugno 1997, *guide turistiche greche*, causa C-398/95.

¹³⁰ Sentenza del 9 marzo 2000, *Commissione/Belgio*, causa C-355/98.

¹³¹ Sentenza del 22 gennaio 2002, *Canal Satélite*, causa C-390/99; sentenza dell'8 luglio 1999, *Commissione/Belgio*, causa C-203/98, relativa all'articolo 43 del trattato CE.

nozione non comprende i materiali forniti dal prestatore di servizi che vengono consumati dal destinatario del servizio, o che rimangono in possesso di quest'ultimo una volta completato il servizio, quali i materiali da costruzione che vengono incorporati nell'edificio. Inoltre, l'articolo 16, paragrafo 2, lettera f), non riguarda i requisiti necessari a tutelare la salute e la sicurezza sul lavoro, né impedisce agli Stati membri di applicare i loro requisiti specifici in materia, quali certi obblighi relativi all'uso di macchinari pericolosi o di dispositivi di sicurezza. Tale disposizione si applica a prescindere dal fatto che le attrezzature siano utilizzate da lavoratori distaccati¹³² o da lavoratori autonomi.

- **Restrizioni imposte ai destinatari**

L'articolo 16, paragrafo 2, lettera g), fa riferimento all'articolo 19 della direttiva riguardante le restrizioni imposte ai destinatari. Tali restrizioni hanno un impatto anche sui prestatori di servizi che desiderano prestare un servizio a clienti stabiliti in un altro Stato membro. Tali requisiti, sebbene non siano imposti direttamente al prestatore bensì ai suoi (potenziali) clienti, scoraggiano i potenziali destinatari dal ricorrere ai prestatori di servizi di un altro Stato membro o, in alcuni casi, rendono loro addirittura impossibile ricorrervi.¹³³

7.1.4. *Deroghe di cui all'articolo 17*

L'articolo 17 contiene un elenco di deroghe all'articolo 16. In linea con la giurisprudenza della CGCE, le deroghe ad una norma prevista da una direttiva mirante a garantire l'efficacia dei diritti conferiti dal trattato CE, quali la libera prestazione di servizi, devono essere interpretate restrittivamente.¹³⁴

Il fatto che alcune materie o servizi rientrino in una delle deroghe di cui all'articolo 17 non significa necessariamente che a dette materie o servizi si possano applicare tutti le norme dello Stato membro in cui viene prestato il servizio. Tali materie o servizi sono, in ogni caso, soggetti all'articolo 49 del trattato CE. Di conseguenza, l'applicazione di certi requisiti nello Stato membro in cui viene prestato il servizio può non essere giustificata.

- **Servizi di interesse economico generale**

L'articolo 17, paragrafo 1, contiene una deroga all'articolo 16 relativamente ai servizi di interesse economico generale forniti in un altro Stato membro. Come illustrato al considerando 70, “[a]i 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”. L'articolo 17, paragrafo 1, cita esplicitamente quelli che sono chiamati servizi di rete, compresi quelli che rientrano nel campo di applicazione della legislazione comunitaria (servizi postali, alcuni servizi legati alla fornitura di gas ed energia elettrica). Il riferimento a tali servizi non significa che tutti i servizi di quel tipo vadano automaticamente considerati servizi di interesse economico generale. In ogni caso, la valutazione se un dato servizio costituisca un servizio di interesse economico generale o meno va effettuata caso per caso applicando i principi illustrati al considerando 70.

¹³² In tal caso, l'articolo 17, paragrafo 2, prevede già una deroga all'articolo 16.

¹³³ Per maggiori dettagli sull'articolo 19, cfr. sezione 7.2.1 del presente manuale.

¹³⁴ Cfr. sentenza del 18 maggio 1995, *Commissione/Italia*, causa C-57/94.

- Materie disciplinate dalla direttiva 96/71/CE relativa al distacco dei lavoratori**

L'articolo 17, paragrafo 2, chiarisce che l'articolo 16 non pregiudica la direttiva relativa al distacco dei lavoratori.¹³⁵ I considerando 86 e 87 illustrano in dettaglio l'ambito di applicazione di tale deroga. Le norme riguardanti i periodi massimi di lavoro e periodi minimi di riposo, la 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 sono disciplinate dalla direttiva relativa al distacco dei lavoratori e non sono pertanto pregiudicate dall'articolo 16.
- Materie disciplinate dalla direttiva 95/46/CE relativa al trattamento dei dati personali**

La deroga di cui all'articolo 17, paragrafo 3, comprende le materie disciplinate dalla direttiva relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati, che prevede norme specifiche per la trasmissione transfrontaliera di dati.
- Materie disciplinate dalla direttiva 77/249/CEE intesa a facilitare l'esercizio effettivo della libera prestazione di servizi da parte degli avvocati**

La deroga di cui all'articolo 17, paragrafo 4, assicura che la direttiva sopra citata continui ad applicarsi pienamente nella misura in cui contiene norme più specifiche sulla prestazione di servizi transfrontalieri da parte degli avvocati. Pertanto, ai sensi di tale deroga, l'articolo 16 si applicherà agli avvocati solo per le materie non disciplinate da detta direttiva. In particolare, ai sensi della direttiva 77/249, l'attività contenziosa e la rappresentanza di un cliente dinanzi alle autorità pubbliche dovrebbero essere esercitate in uno Stato membro nel rispetto degli obblighi previsti per gli avvocati stabiliti in quello Stato membro. Per quanto riguarda le attività non contenziose, l'articolo 16 completa la disciplina della direttiva 77/249 rispetto alle materie per le quali tale direttiva non consente esplicitamente l'applicazione delle norme dello Stato membro in cui vengono prestati i servizi.
- Attività di recupero giudiziario dei crediti**

L'esclusione di cui all'articolo 17, paragrafo 5, delle attività di recupero giudiziario dei crediti comprende le attività che consistono nel recupero dei crediti mediante il ricorso a procedimenti giudiziari. Tale esclusione non comprende i servizi di recupero dei crediti forniti da prestatori di servizi in un contesto diverso da quello delle procedure giudiziarie.
- Materie disciplinate dal titolo II della direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali e requisiti nazionali che riservano un'attività ad una professione regolamentata**

La deroga di cui all'articolo 17, paragrafo 6, assicura la piena applicazione del titolo II della direttiva relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali in caso di prestazione di servizi transfrontalieri.¹³⁶ Ai sensi di tale deroga, l'articolo 16 si applicherà,

¹³⁵ 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 (GU L 18 del 21.1.1997, pag. 1).

¹³⁶ Pertanto, è evidente che le disposizioni di cui al titolo II della direttiva relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali continueranno ad applicarsi pienamente. Ad esempio, lo Stato membro

per le professioni regolamentate, solo alle materie non connesse alle qualifiche professionali, quali comunicazioni commerciali, associazioni multidisciplinari, tariffe, ecc. Tale deroga esclude inoltre dall'applicazione dell'articolo 16 anche i requisiti che riservano l'esercizio di un'attività ai membri di una certa professione regolamentata. Ad esempio, se, in uno Stato membro, la consulenza legale è un'attività riservata agli avvocati, la disposizione sulla libera prestazione di servizi non si applicherà. Pertanto, una persona che può fornire servizi di consulenza legale nel proprio Stato membro di stabilimento, ma che non ha la qualifica di avvocato, non potrà avvalersi dell'articolo 16 per fornire servizi di consulenza legale in uno Stato membro dove tali servizi sono invece riservati agli avvocati. La compatibilità di tale riserva con il diritto comunitario non è disciplinata né dalla direttiva servizi, né dalla direttiva relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali o dalle direttive relative agli avvocati, e deve essere pertanto analizzata alla luce del trattato CE.

- **Materie disciplinate dal regolamento (CEE) 1408/71 relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale**

La deroga di cui all'articolo 17, paragrafo 7, assicura che le norme del regolamento relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale nazionali non siano pregiudicate dall'articolo 16. Tali norme determinano, tra l'altro, quale sistema di sicurezza sociale nazionale copre le persone che lavorano temporaneamente in un altro Stato membro come lavoratori autonomi o dipendenti.

- **Materie disciplinate dalla direttiva 2004/38/CE relativa alle formalità amministrative riguardanti la libera circolazione delle persone e la loro residenza**

La direttiva 2004/38/CE riguarda le formalità amministrative che gli Stati membri possono imporre ai cittadini dell'UE e a certi cittadini di paesi terzi che si spostano da uno Stato membro all'altro. Ai sensi della deroga di cui all'articolo 17, paragrafo 8, tali norme non sono pregiudicate nel caso di una prestazione di servizi che comporti lo spostamento temporaneo di cittadini dell'UE o di cittadini di un paese terzo.

- **Obbligo di un visto o di un permesso di soggiorno per i cittadini di paesi terzi**

La deroga di cui all'articolo 17, paragrafo 9, assicura che le norme relative all'obbligo di visto che rientrano nell'*acquis* di Schengen non siano pregiudicate dall'articolo 16. Allo stesso modo, tale deroga assicura che l'articolo 16 non pregiudichi la possibilità per gli Stati membri di imporre l'obbligo di visto ai cittadini di paesi terzi che non rientrano nell'*acquis* di Schengen (in pratica, si tratta dei cittadini di paesi terzi che si spostano da uno Stato Schengen a uno Stato non Schengen o viceversa, e dei cittadini di paesi terzi che si spostano in altro Stato membro per periodi superiori a tre mesi).

- **Materie disciplinate dal regolamento (CEE) 259/93 relativo alle spedizioni di rifiuti**

Il regolamento relativo alle spedizioni di rifiuti contiene alcune norme che prevedono degli obblighi da rispettare nel paese di destinazione o di transito. La deroga di cui all'articolo 17, paragrafo 10, assicura che tale regolamento non venga pregiudicato dall'articolo 16.

ospitante può richiedere una dichiarazione preventiva su base annuale e il prestatore sarà soggetto a norme professionali, di carattere professionale, legale o amministrativo, direttamente connesse alle qualifiche professionali.

- **Diritti di proprietà intellettuale**

La deroga di cui all'articolo 17, paragrafo 11, relativa ai diritti di proprietà intellettuale riguarda i diritti in quanto tali (esistenza del diritto, campo di applicazione ed eccezioni, durata, ecc.). Non riguarda, invece, i servizi connessi alla gestione di tali diritti, quali quelli forniti da società di gestione collettiva o da consulenti in materia di brevetti.

- **Atti per i quali la legge richiede l'intervento di un notaio**

La deroga di cui all'articolo 17, paragrafo 12, riguarda i requisiti presenti nella legislazione nazionale che prevedono l'intervento di un notaio in caso di atti particolari. Ciò avviene, ad esempio, per le transazioni immobiliari, la costituzione di statuti societari o la loro registrazione, ecc.

- **Materie disciplinate dalla direttiva 2006/43/CE relativa alle revisioni legali**

La deroga di cui all'articolo 17, paragrafo 13, riguarda le norme specifiche sulla revisione legale previste dalla direttiva in materia. Tale deroga assicura che le norme contenute in detta direttiva, che si applica alla prestazione di servizi di revisione legale da parte di revisori di un altro Stato membro, quali la necessità che il revisore venga approvato dallo Stato membro che ha richiesto la revisione legale, non siano pregiudicate dall'articolo 16. L'articolo 16 si applicherà ai revisori solamente in relazione alle materie non disciplinate dalla direttiva 2006/43/CE.

- **Immatricolazione dei veicoli presi in leasing in un altro Stato membro**

La deroga di cui all'articolo 17, paragrafo 14, tiene conto delle notevoli differenze esistenti tra gli Stati membri relativamente alla tassazione dei veicoli, nonché delle possibili conseguenze dell'immatricolazione dei veicoli ai fini del sistema di tassazione dei veicoli¹³⁷ e consente agli Stati membri di imporre l'immatricolazione nello Stato dei veicoli che circolano abitualmente sulla rete viaria nazionale. Tale deroga si applica solo ai leasing a lungo termine e non anche alle attività di noleggio auto.

- **Disposizioni riguardanti obblighi contrattuali e non contrattuali, compresa la forma dei contratti, determinate in virtù delle norme di diritto internazionale privato**

L'articolo 17, paragrafo 15, riguarda la relazione tra l'articolo 16 e le norme di diritto internazionale privato che disciplinano gli obblighi contrattuali e non contrattuali. L'articolo 16 non pregiudica le norme di diritto internazionale privato. Ciò significa che la scelta della legge applicabile in materia di obbligazioni contrattuali o non contrattuali continuerà ad essere operata in base alle norme di diritto internazionale privato.

7.1.5. *Deroghe per casi individuali ai sensi dell'articolo 18*

L'articolo 18 consente delle deroghe all'articolo 16 in presenza di condizioni specifiche e in casi particolari relativi alla sicurezza dei servizi. In presenza delle condizioni di cui all'articolo 18, lo Stato membro di destinazione può, a titolo eccezionale, imporre i propri requisiti ad un particolare prestatore di servizi non stabilito. Il ricorso a tale articolo è consentito solamente per situazioni specifiche, relativamente a un determinato servizio, da parte di un particolare prestatore di servizi. Tale articolo non può essere utilizzato in maniera generale per derogare all'articolo 16 in relazione ad un determinato tipo di servizio o ad una categoria intera di prestatori di servizi.

¹³⁷ Cfr. sentenza del 21 marzo 2002, *Cura-Anlagen*, causa C-451/99.

L'articolo 18 consente l'adozione di misure preventive o ingiuntive per garantire la sicurezza del servizio in questione. Deve trattarsi di un servizio che presenta un pericolo che non può essere evitato da misure adottate in conformità alle disposizioni relative alla cooperazione amministrativa, ovvero il meccanismo di mutua assistenza tra le amministrazioni degli Stati membri interessati. Le misure adottate ai sensi dell'articolo 18 devono essere proporzionate e limitarsi a quanto necessario per scongiurare il pericolo rappresentato dal servizio o dal prestatore. Tali misure devono essere più efficaci delle misure adottate dallo Stato membro di stabilimento del prestatore di servizi. Ciò presuppone che lo Stato membro di destinazione valuti in ogni singolo caso se le misure contemplate forniscono un reale valore aggiunto rispetto alle misure adottate dallo Stato membro di stabilimento del prestatore.

A livello procedurale, lo Stato membro in cui viene prestato il servizio può adottare simili misure solo dopo aver richiesto l'assistenza dello Stato membro in cui è stabilito il prestatore di servizi e nel rispetto della procedura di cui all'articolo 35, paragrafi da 2 a 6, ivi compreso l'obbligo di notificare allo Stato membro di stabilimento e alla Commissione l'intenzione di assumere misure precisandone le ragioni.¹³⁸

Il paragrafo 3 chiarisce che tale procedura non pregiudica altri strumenti comunitari che garantiscono la libertà di prestazione dei servizi e che prevedono deroghe caso per caso. È questo il caso, in particolare, della direttiva relativa al commercio elettronico.¹³⁹

7.2. Obblighi relativi ai diritti dei destinatari di servizi

Al fine di realizzare un vero mercato interno dei servizi, è necessario non solo agevolare la libertà degli operatori di prestare i servizi, ma è altrettanto importante provvedere affinché anche i destinatari di servizi possano esercitare facilmente la loro libertà di fruire di tali servizi. Come indicato dalla giurisprudenza della CGCE, la libertà dei destinatari di fruire dei servizi costituisce parte integrante della libertà fondamentale di cui all'articolo 49 del trattato CE.¹⁴⁰

La sezione 2 del capo IV della direttiva servizi è dedicata al rafforzamento dei diritti dei destinatari di servizi, ed in particolare dei consumatori. Tale sezione mira ad eliminare gli ostacoli incontrati dai destinatari che desiderano utilizzare i servizi forniti da prestatori di servizi stabiliti in un altro Stato membro, nonché a sopprimere i requisiti discriminatori fondati sulla nazionalità o sul luogo di residenza del destinatario. Le norme in questione dispongono inoltre che i destinatari di servizi abbiano accesso alle informazioni generali relative ai requisiti applicabili ai prestatori di servizi di un altro Stato membro, consentendo così ai destinatari di fare una scelta informata, qualora decidano di ricorrere ai servizi forniti da un prestatore stabilito in altro Stato membro.

Gli articoli da 19 a 21 si applicano a tutti i destinatari di servizi così come definiti all'articolo 4, paragrafo 3, della direttiva. Pertanto, tutti i cittadini di uno Stato membro, nonché tutte le persone giuridiche di cui all'articolo 48 del trattato CE stabilite in uno Stato membro

¹³⁸ Cfr. sezione 9.4.2 del presente manuale.

¹³⁹ Direttiva 2000/31/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'8 giugno 2000, relativa a taluni aspetti giuridici dei servizi della società dell'informazione, in particolare il commercio elettronico, nel mercato interno, GU L 178 del 17.7.2000, pag. 1.

¹⁴⁰ Cfr., ad esempio, sentenza del 2 febbraio 1989, *Cowan contro Trésor Public*, causa 186/87; sentenza del 30 maggio 1991, *Commissione/Paesi Bassi*, causa C-68/89; sentenza del 9 agosto 1994, *Van der Elst*, causa C-43/93.

beneficiano degli articoli da 19 a 21. Inoltre, come specificato all'articolo 4, paragrafo 3, nonché al considerando 36, la nozione di "destinatario" comprende anche qualsiasi persona fisica che, pur non essendo un cittadino di uno Stato membro, è beneficiario di diritti conferitigli da atti comunitari. Tali persone beneficiano dunque anche dei diritti di cui agli articoli da 19 a 21.¹⁴¹

7.2.1. Restrizioni che non possono essere imposte ai destinatari

Oggi, i destinatari di servizi, ed in particolare i consumatori, incontrano difficoltà quando intendono acquistare servizi offerti da un prestatore di un altro Stato membro. Le restrizioni o addirittura le discriminazioni si verificano in varie situazioni, non solo quando il prestatore di servizi si reca in altro Stato membro o quando il servizio viene erogato a distanza, ma anche quando è il destinatario che si reca in altro Stato membro per ricevere un servizio.

L'articolo 19 vieta agli Stati membri di imporre ai destinatari requisiti che ostacolano l'utilizzazione di un servizio fornito da prestatori stabiliti in altro Stato membro. In particolare, l'articolo 19 vieta i requisiti che discriminano in base al luogo di stabilimento del prestatore di servizi – vale a dire, a seconda che quest'ultimo sia stabilito nello stesso Stato membro in cui risiede il destinatario oppure in un altro Stato membro -, nonché i requisiti che discriminano in base al luogo in cui viene fornito il servizio. Per attuare la presente disposizione, gli Stati membri dovranno esaminare la loro legislazione, verificare se contiene requisiti vietati dall'articolo 19 e, in caso affermativo, abolirli.

Ai sensi dell'articolo 19, lettera a), gli Stati membri dovranno abolire eventuali obblighi imposti ai destinatari di servizi di presentare una dichiarazione o di ottenere un'autorizzazione qualora desiderino utilizzare i servizi di prestatori stabiliti in altro Stato membro.¹⁴² Ciò non riguarda, tuttavia, i regimi di autorizzazione che riguardano l'utilizzazione di un servizio in genere¹⁴³, e non soltanto i servizi forniti da un prestatore di altro Stato membro.

Inoltre, ai sensi dell'articolo 19, lettera b), gli Stati membri che concedono aiuti finanziari ai destinatari per l'acquisto di un determinato servizio dovranno eliminare eventuali limiti discriminatori basati sul fatto che il prestatore è stabilito in altro Stato membro o che il servizio viene fornito in altro Stato membro. Ciò significa, ad esempio, che un regime di finanziamento di corsi di lingua o di formazione per i dipendenti sottoposto alla condizione che i corsi siano frequentati sul territorio nazionale non sarebbe compatibile con l'articolo 19 e andrebbe pertanto eliminato. È evidente, tuttavia, che l'articolo 19, lettera b), riguarda solo gli aiuti finanziari concessi per l'utilizzazione di un servizio specifico. I regimi non connessi all'utilizzazione di un servizio specifico, come gli aiuti finanziari agli studenti, non rientrano nel campo di applicazione dell'articolo 19.¹⁴⁴

¹⁴¹ Ciò non pregiudica la decisione adottata da Regno Unito, Irlanda e Danimarca in conformità agli articoli 1 e 2 del protocollo sulla posizione, rispettivamente, del Regno Unito e dell'Irlanda, nonché in conformità agli articoli 1 e 2 del protocollo sulla posizione della Danimarca, allegati al Trattato sull'Unione europea e del Trattato che istituisce la Comunità europea, di non partecipare all'adozione della direttiva 2003/109/CE del Consiglio, del 25 novembre 2003, relativa allo status di cittadini di Paesi terzi soggiornanti di lungo periodo; GU L 16 del 23.1.2004, pag. 44.

¹⁴² Ai sensi dell'articolo 16, gli obblighi di autorizzazione imposti ai prestatori di servizi (piuttosto che ai destinatari) non dovrebbero normalmente essere più imposti ai prestatori di servizi di un altro Stato membro. L'articolo 19 integra l'articolo 16 sul fronte dei destinatari.

¹⁴³ Cfr. considerando 92.

¹⁴⁴ Cfr. considerando 93.

7.2.2. Principio di non discriminazione

I destinatari di servizi devono a volte affrontare delle discriminazioni fondate sulla loro nazionalità o sul loro luogo di residenza, ad esempio, sotto forma di prezzi più alti per l'ingresso a parchi o musei. L'articolo 20 prevede un obbligo generale di non discriminazione a carico sia degli Stati membri che dei prestatori di servizi.

Obbligo di non discriminazione da parte degli Stati membri

L'articolo 20, paragrafo 1, impone agli Stati membri di provvedere affinché ai destinatari di servizi non vengano imposti requisiti discriminatori fondati sulla loro nazionalità o sul loro luogo di residenza. Di conseguenza, qualsiasi discriminazione da parte di uno Stato membro o di autorità locali o regionali fondata sulla nazionalità o sul luogo di residenza dei destinatari, quali tariffe discriminatorie o requisiti imposti solamente ai cittadini di un altro Stato membro (ad esempio, l'obbligo di fornire specifici documenti per l'utilizzazione di un servizio), deve essere eliminata.

Tuttavia, non tutte le differenze di trattamento costituiscono necessariamente una discriminazione. Secondo la giurisprudenza della CGCE, una discriminazione consiste nell'applicazione di norme diverse a situazioni comparabili o nell'applicazione della stessa norma a situazioni diverse.¹⁴⁵ Pertanto, sebbene differenze di trattamento fondate sul luogo di residenza costituiscano, in generale, una discriminazione, in casi eccezionali tali differenze potrebbero non costituire una discriminazione qualora e nella misura in cui rispecchino delle differenze legittime e obiettive presenti nella situazione dei destinatari¹⁴⁶ (ciò potrebbe essere, ad esempio, il caso di tariffe ridotte per i residenti di una data città per l'utilizzazione, ad esempio, di una piscina pubblica gestita dalle autorità locali e finanziata con le imposte locali).

Al fine di evitare lacune nell'attuazione, gli Stati membri possono decidere di includere una clausola generale che incorpori i principi di cui all'articolo 20, paragrafo 1 nella loro legislazione quadro di attuazione della direttiva di. Ciò può essere particolarmente importante al fine di evitare discriminazioni basate su prassi amministrative a livello locale.

Obbligo di non discriminazione relativamente alle condizioni generali dei prestatori di servizi

L'articolo 20, paragrafo 2, impone agli Stati membri di provvedere affinché le condizioni generali di accesso a un servizio offerto al pubblico non contengano condizioni discriminatorie basate sulla nazionalità o sul luogo di residenza dei destinatari.

È evidente, tuttavia, che lo scopo della norma non è di vietare differenze di trattamento che si basano su ragioni obiettive di natura commerciale. A tale proposito, il paragrafo 2 precisa che il divieto di discriminazione non preclude la possibilità per i prestatori di servizi di applicare condizioni d'accesso differenti allorché queste siano giustificate sulla base di criteri oggettivi. Circostanze obiettive che potrebbero giustificare differenze di tariffe e condizioni potrebbero essere, ad esempio, i costi supplementari derivanti dalla distanza o le caratteristiche tecniche della prestazione, ecc. (cf. considerando 95).

¹⁴⁵ Cfr. sentenza del 29 aprile 1999, *Royal Bank of Scotland*, causa C-311/97.

¹⁴⁶ Cfr. considerando 94.

Anche in questo caso, al fine di attuare tale disposizione, gli Stati membri possono decidere di includere una disposizione generale che incorpori l'articolo 20, paragrafo 2 nella loro legislazione quadro orizzontale di recepimento della direttiva. Ciò è importante perché destinatari possano far valere il principio di non discriminazione nei confronti dei prestatori di servizi.

7.2.3. *Obbligo di assistenza ai destinatari*

Oggi, molti destinatari sono riluttanti ad utilizzare i servizi forniti da prestatori esteri perché non dispongono di informazioni sulle norme, in particolare sulle norme relative alla tutela dei consumatori, a cui devono attenersi i prestatori di servizi di un altro Stato membro. La difficoltà a reperire tali informazioni rende difficile per i destinatari confrontare le varie offerte e fare una scelta informata. L'articolo 21 si prefigge pertanto di accrescere la fiducia dei destinatari di servizi fornendo loro gli strumenti idonei per scegliere con cognizione di causa i loro fornitori anche al di là delle frontiere nazionali. Tale disposizione introduce il diritto per i destinatari di ottenere, nel loro Stato membro d'origine, informazioni generali e assistenza sui requisiti di legge, ed in particolare sulle norme relative alla tutela dei consumatori, nonché sulle procedure di ricorso esistenti in un altro Stato membro.

L'articolo 21 integra l'articolo 7 che impone agli Stati membri di rendere disponibili ai destinatari le informazioni relative alla loro legislazione nazionale.¹⁴⁷

Informazioni da mettere a disposizione

Ai sensi dell'articolo 21, le informazioni da fornire ai destinatari di servizi comprendono, in particolare, informazioni generali sui requisiti cui sono soggetti i prestatori di servizi in altro Stato membro: informazioni sugli obblighi relativi ad eventuali autorizzazioni e sulle altre norme relative all'accesso alle attività di servizi e al loro esercizio, ed in particolare sulle norme relative alla tutela dei consumatori. A differenza dell'articolo 7, che impone agli Stati membri di rendere disponibili ai destinatari le informazioni relative alla loro legislazione nazionale, l'articolo 21 non richiede agli Stati membri di fornire informazioni dettagliate, ad esempio sulle misure che un prestatore deve adottare per ottenere un'autorizzazione. Tale norma neppure impone agli Stati membri di fornire consulenza legale o altre informazioni dettagliate su casi concreti di specifici destinatari.¹⁴⁸

Oltre a informazioni generali sui requisiti, le autorità dovranno metter a disposizione anche informazioni generali sui mezzi di ricorso esperibili in caso di controversia tra un prestatore e un destinatario, nonché i dati delle associazioni o organizzazioni presso le quali il destinatario può ottenere assistenza pratica.

Le informazioni devono essere fornite in un linguaggio semplice e univoco e presentate in maniera coerente e strutturata. Un semplice rinvio alla legislazione applicabile non sarebbe pertanto sufficiente. Come nel caso dell'articolo 7, le questioni relative alla responsabilità, compresa la responsabilità in caso di comunicazione di informazioni errate o fuorvianti, non sono disciplinate dalla norma in parola.

¹⁴⁷ Cfr. sezione 5.3 del presente manuale.

¹⁴⁸ In caso di controversie, l'assistenza personalizzata può essere ottenuta anche tramite altri organismi, quali la rete dei centri europei dei consumatori o FIN-NET.

L'articolo 21 non presuppone necessariamente che l'organismo competente disponga di tutte le informazioni relative alla legislazione di un altro Stato membro che i destinatari di servizi potrebbero loro richiedere, né di avere una conoscenza dettagliata della legislazione di un altro Stato membro o di creare all'uopo nuove banche dati. È sufficiente invece che, in presenza di una richiesta da parte di un destinatario, gli Stati membri ottengano le informazioni necessarie, contattando, se del caso, l'organismo pertinente dello Stato membro per il quale vengono richieste le informazioni. Tale cooperazione tra Stati membri dovrebbe peraltro permettere di fornire informazioni aggiornate e affidabili. Le informazioni devono essere fornite dallo Stato membro di residenza del destinatario entro un termine ragionevole. Non è sufficiente indirizzare il destinatario verso il punto di contatto dell'altro Stato membro. Ciò non esclude naturalmente che i destinatari possano, qualora lo desiderino, contattare direttamente l'organismo competente nello Stato membro interessato.

Al fine di rispettare gli obblighi di cui all'articolo 21, è necessaria una cooperazione efficace tra gli organismi competenti. A tale proposito, il paragrafo 3 prevede un obbligo di mutua assistenza e di cooperazione efficace.

Organismi che forniscono le informazioni

Ai sensi dell'articolo 21, gli Stati membri sono liberi di designare gli organismi che ritengono più idonei a svolgere la funzione di cui all'articolo 21. Come specificato al paragrafo 2, gli Stati membri possono, ad esempio, affidare tale compito agli "sportelli unici" che, in ogni caso, forniscono già informazioni sui requisiti nazionali. Gli Stati membri possono anche scegliere altri organismi, compresi, ad esempio, i centri Euro Info, i punti di contatto di cui alla direttiva relativa alle qualifiche professionali, i punti di contatto della rete dei centri europei dei consumatori o altre associazioni di consumatori.

8. QUALITÀ DEI SERVIZI

Il capo V (articoli da 22 a 27) della direttiva, insieme all'articolo 37 sui codici di condotta a livello comunitario, prevede una serie di misure volte a promuovere la qualità dei servizi e a incrementare l'informazione e la trasparenza relativamente ai prestatori di servizi e ai loro servizi. Lo sviluppo di una politica in materia di qualità dei servizi è fondamentale per garantire il corretto funzionamento del mercato interno e per la competitività dell'industria europea dei servizi. Le misure per il miglioramento della qualità andranno a beneficio dei destinatari di servizi e soprattutto dei consumatori. In particolare, una maggiore informazione e trasparenza consentirà loro di fare scelte migliori e più informate, soprattutto in relazione ai servizi di prestatori stabiliti in altro Stato membro. Una maggiore trasparenza contribuirà anche a creare più omogenee condizioni di concorrenza tra prestatori stabiliti in Stati membri diversi.

Il capo V prevede, da un lato, una serie di obblighi vincolanti per i prestatori di servizi e, dall'altro, alcune misure volontarie. Pertanto, l'attuazione di questo capo della direttiva da parte degli Stati membri richiederà diversi tipi di azioni.

In primo luogo, sarà necessaria una legislazione che assicuri il rispetto di certi obblighi da parte dei prestatori di servizi, come quello di rendere le informazioni disponibili o di rispondere sollecitamente ai reclami e di dare prova di buona volontà per risolvere le controversie, così come previsto dall'articolo 27. Per quanto riguarda la responsabilità professionale e le garanzie, gli Stati membri possono decidere di imporre determinati obblighi

ai prestatori di servizi stabiliti sul loro territorio; ciò non è tuttavia obbligatorio per gli Stati membri (cf. articolo 23).

In secondo luogo, gli Stati membri dovranno rivedere e, se necessario, adeguare la loro legislazione al fine di evitare una duplicazione degli obblighi di assicurazione (così come previsto dall'articolo 23, paragrafo 2), di eliminare tutti i divieti totali relativi alle comunicazioni commerciali da parte delle professioni regolamentate, e tutte le restrizioni relative alle attività multidisciplinari (così come previsto, rispettivamente, dagli articoli 24 e 25), e di riconoscere le garanzie finanziarie (così come previsto dall'articolo 27). Se del caso, gli Stati membri dovranno provvedere ad adeguare a tali principi non solo la legislazione, ma anche le regole degli organismi e ordini professionali e le regole di associazioni o organizzazioni professionali ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 7. Per quanto riguarda le restrizioni sulle attività multidisciplinari, gli Stati membri dovranno non solo rivedere e adeguare la loro legislazione, ma altresì presentare una relazione nell'ambito del processo di valutazione reciproca previsto dalla direttiva.¹⁴⁹

Infine, gli Stati membri dovranno adottare misure per incoraggiare i prestatori a disporre misure volontarie per il miglioramento della qualità dei servizi. La direttiva servizi lascia agli Stati membri la scelta delle misure concrete da adottare a tal fine. Possibili misure possono consistere, ad esempio, nell'organizzazione di campagne di sensibilizzazione, nella promozione di marchi di qualità, codici di condotta e standard volontari, nell'istituzione di programmi che comprendano l'erogazione di finanziamenti, l'organizzazione di workshop e conferenze, ecc. Gli articoli 26 e 37 indicano già una serie di misure che gli Stati membri possono sviluppare in collaborazione con la Commissione nonché, nella maggior parte dei casi, in collaborazione con i rappresentanti dei prestatori di servizi (organismi e ordini professionali, camere di commercio, ecc.) e con le associazioni dei consumatori. Tali disposizioni dovrebbero costituire la base per una politica di lungo termine in materia di qualità dei servizi da svilupparsi a livello europeo da parte degli Stati membri e della Commissione.

8.1. Informazioni sui prestatori e sui loro servizi

In molti casi, i destinatari di servizi, ed i consumatori in particolare, non dispongono delle informazioni di base sui prestatori e sui loro servizi. L'articolo 22 rafforza la possibilità per i destinatari di ottenere tali informazioni evitando al contempo oneri eccessivi per i prestatori.

L'articolo 22 distingue tra alcune informazioni indispensabili, che dovrebbero essere rese disponibili in ogni caso ai destinatari, e altre informazioni da fornirsi solo su richiesta del destinatario. Le informazioni devono essere chiare e univoche e devono essere fornite prima della stipula del contratto o, in assenza di contratto scritto, prima della prestazione del servizio.

Spetta al prestatore decidere con che mezzo o supporto fornire le informazioni. I prestatori rimangono liberi di scegliere il mezzo di comunicazione più adatto ed efficace, sulla base delle informazioni che già forniscono e sui mezzi informativi che già utilizzano. È probabile che la scelta dipenderà molto dalla natura del servizio in questione e dal modo in cui questo viene normalmente fornito. Alcuni prestatori renderanno le informazioni disponibili ai loro

¹⁴⁹ Cfr. articolo 25, paragrafo 3.

potenziali clienti sul proprio sito web, mentre altri potrebbero esporle nel luogo in cui viene prestato il servizio o tramite documenti o volantini.

Va sottolineato che i requisiti di informazione di cui all'articolo 22 sono complementari ai requisiti di informazione previsti da altri strumenti comunitari, quali la direttiva sul commercio elettronico,¹⁵⁰ la direttiva sui viaggi "tutto compreso"¹⁵¹ e la direttiva sulla vendita a distanza.¹⁵² Gli Stati membri restano inoltre liberi di imporre requisiti di informazione aggiuntivi ai prestatori stabiliti sul loro territorio.

8.1.1. Informazioni da fornirsi su iniziativa del prestatore

Le informazioni da fornirsi comprendono alcune informazioni di base riguardanti l'identità del prestatore (quali nome e forma giuridica), i dati per contattarlo e, se del caso, i dati relativi all'iscrizione e al numero di partita IVA. Qualora l'attività sia soggetta ad un regime di autorizzazione, è necessario fornire i dati dell'autorità o dello sportello unico che ha rilasciato l'autorizzazione. Nel caso di professioni regolamentate, è necessario indicare anche la qualifica professionale e lo Stato membro nel quale questa è stata acquisita, nonché l'ordine professionale o simile organismo presso cui il prestatore è iscritto.

Altre informazioni da fornirsi riguardano le principali caratteristiche e condizioni del servizio: le eventuali clausole e condizioni generali di contratto, l'esistenza di clausole contrattuali relative alla legge applicabile al contratto, l'esistenza di un'eventuale garanzia post-vendita non imposta dalla legge, il prezzo del servizio (laddove predefinito) e informazioni riguardanti le assicurazioni o le garanzie.

8.1.2. Informazioni da fornirsi su richiesta del destinatario

L'articolo 22 contiene un elenco di informazioni da fornirsi solo su richiesta del destinatario. Tali informazioni comprendono il prezzo del servizio, laddove non predefinito, o, qualora non sia possibile indicare un prezzo esatto, il metodo per calcolarlo. Altre informazioni che il destinatario può richiedere riguardano le attività multidisciplinari e l'eventuale esercizio congiunto di altre attività, le misure adottate per evitare conflitti di interesse, nonché informazioni su eventuali codici di condotta o sui meccanismi extragiudiziali di risoluzione delle controversie.

8.2. Assicurazioni e garanzie in caso di responsabilità professionale

L'articolo 23 mira ad accrescere la fiducia dei consumatori rispetto ai servizi acquistati in un altro Stato membro incoraggiando la sottoscrizione di un'assicurazione da parte di tutti i prestatori i cui servizi possono potenzialmente presentare un rischio per i consumatori.

¹⁵⁰ Direttiva 2000/31/CE sul commercio elettronico, GU L 178 del 17.7.2000, pag. 1.

¹⁵¹ Direttiva 90/314/CEE del Consiglio, del 13 giugno 1990, concernente i viaggi, le vacanze ed i circuiti "tutto compreso", GU L 158 del 23.06.1990.

¹⁵² Direttiva 97/7/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 1997, riguardante la protezione dei consumatori in materia di contratti a distanza, GU L 144 del 4.6.1997, pag. 19.

8.2.1. Obblighi di assicurazione o garanzia per i prestatori di servizi che presentano rischi particolari

L'articolo 23 incoraggia gli Stati membri a richiedere ai prestatori di servizi stabiliti sul loro territorio, i cui servizi presentino 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, di sottoscrivere un'assicurazione sulla responsabilità professionale o di fornire un'altra forma di garanzia finanziaria. Tale assicurazione dovrebbe essere commisurata alla natura e alla portata del rischio; una copertura transfrontaliera dovrebbe essere imposta solo se e nella misura in cui il prestatore di servizi presta effettivamente servizi al di là delle frontiere nazionali.

8.2.2. Divieto di duplicazione degli obblighi di assicurazione o garanzia

L'articolo 23, paragrafo 2, riguarda i prestatori di servizi già stabiliti in uno Stato membro che intendono stabilirsi in altro Stato membro. Lo Stato membro in cui un prestatore desidera stabilirsi dovrà tener conto degli obblighi di assicurazione o garanzia equivalenti o essenzialmente comparabili cui il prestatore è già soggetto nello Stato membro di primo stabilimento, e non potrà richiedergli di sottoscrivere altra assicurazione o garanzia aggiuntiva qualora l'assicurazione o la garanzia esistente copra già il territorio dello Stato membro in cui il prestatore intende stabilirsi. Spetta alle autorità competenti valutare se un'assicurazione o una garanzia è equivalente o essenzialmente comparabile, alla luce delle ragioni per cui è richiesta e della copertura fornita, in termini di rischio coperto, capitale assicurato o massimale della garanzia, nonché delle eventuali esclusioni dalla copertura. Qualora la copertura assicurativa non sia totalmente ma solo parzialmente comparabile, potrà essere richiesta una garanzia complementare. Gli Stati membri dovrebbero riprodurre questo principio in una norma orizzontale o nella legislazione specifica in materia.

In ogni caso, gli Stati membri hanno l'obbligo di accettare un certificato di assicurazione e rilasciato da istituti di credito o assicuratori stabiliti in altro Stato membro come prova del rispetto dell'obbligo di assicurazione previsto nel loro territorio.

8.3. Comunicazioni commerciali emananti dalle professioni regolamentate

La nozione di comunicazione commerciale, così come definita all'articolo 4, paragrafo 12, della direttiva, comprende qualsiasi forma di comunicazione destinata a promuovere i servizi o l'immagine di un prestatore di servizi. Tale nozione comprende pertanto sia la pubblicità che altre forme di comunicazione commerciale, quali biglietti da visita che indichino una qualifica professionale e la specializzazione del prestatore di servizi.¹⁵³

Gli Stati membri dovranno eliminare tutte le restrizioni non necessarie alle comunicazioni commerciali, salvaguardando al contempo l'indipendenza e l'integrità delle professioni regolamentate. L'articolo 24 si applica a tutte le restrizioni, siano esse previste dalla legislazione nazionale o dalle regole degli organismi e ordini professionali o di altre organizzazioni professionali. Ciò significa che gli Stati membri devono esaminare la loro legislazione e, se necessario, adeguarla, nonché adottare misure idonee a garantire che le

¹⁵³ L'articolo 7, paragrafo 3, e gli articoli 52 e 54 della direttiva 2005/36/CE prevedono delle norme applicabili per l'utilizzo dei titoli professionali e accademici qualora un prestatore presti i propri servizi in uno Stato membro diverso da quello in cui ha acquisito le proprie qualifiche professionali.

regole degli organismi o ordini professionali e delle organizzazioni professionali vengano, se necessario, adeguate.

In primo luogo, gli Stati membri dovranno sopprimere tutti i divieti totali in materia di comunicazioni commerciali per le professioni regolamentate, quali, ad esempio, i divieti relativi alla comunicazione di informazioni sul prestatore di servizi o sulla sua attività in un qualsiasi mezzo di comunicazione.

Ciò avviene, ad esempio, quando le regole professionali vietano, per una data professione regolamentata, le comunicazioni commerciali attraverso qualsiasi mass media (compresi stampa, televisione, radio, Internet, ecc.). Le regole sul contenuto e sulle condizioni della pubblicità e di altre forme di comunicazione commerciale possono essere, invece, giustificate da motivi deontologici nel caso di determinate professioni regolamentate e di determinati tipi di comunicazioni commerciali.

In secondo luogo, gli Stati membri dovranno prevedere che le comunicazioni commerciali delle professioni regolamentate rispettino le regole professionali che, in conformità al diritto comunitario, mirano a garantire in particolare l'indipendenza, la dignità e l'integrità della professione, nonché il segreto professionale. Ad esempio, il rispetto dell'obbligo riguardante il segreto professionale dovrà di regola impedire ai prestatori di fare il nome dei propri clienti nelle comunicazioni commerciali, in assenza di un loro consenso espresso.

Se la direttiva servizi riconosce il fatto che alcune limitazioni nel contenuto delle comunicazioni commerciali sono necessarie, le regole professionali devono in ogni caso essere non discriminatorie, giustificate da motivi imperativi di interesse generale e proporzionate. Ad esempio, una legge nazionale che vieti qualsiasi comunicazione commerciale comparativa da parte delle professioni regolamentate può ritenersi giustificata e proporzionata per garantire la dignità e l'etica della professione solo qualora non esistano altre misure meno restrittive per garantire la realizzazione di tale obiettivo.

8.4. Attività multidisciplinari

Le restrizioni alle attività multidisciplinari limitano la gamma di servizi disponibili e rallentano lo sviluppo di nuovi tipi di servizio. L'obiettivo dell'articolo 25 è quello di eliminare i requisiti che limitano l'esercizio, congiunto o in associazione, di attività diverse, laddove tali restrizioni siano ingiustificate; la norma si prefigge al contempo di evitare i conflitti di interesse e le incompatibilità e di garantire l'indipendenza e l'imparzialità connaturate ad attività di servizi.¹⁵⁴

L'articolo 25 si applica a qualsiasi requisito di tal tipo previsto dalla legislazione nazionale o dalle regole degli organismi o ordini professionali o dalle regole di altre organizzazioni o associazioni professionali ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 7.

8.4.1. Eliminazione delle restrizioni alle attività multidisciplinari

L'articolo 25 impone agli Stati membri di eliminare i requisiti che obbligano i prestatori di servizi ad esercitare esclusivamente una determinata attività specifica, nonché i requisiti che

¹⁵⁴ Per gli avvocati, tale disposizione non pregiudica l'applicazione dell'articolo 11, paragrafo 5, della direttiva 98/5/CE.

limitano l'esercizio, congiunto o in associazione, di attività diverse. Tuttavia, l'articolo 25 consente di mantenere, a certe condizioni, determinate restrizioni per le professioni regolamentate e per i servizi di certificazione, omologazione, controllo e collaudo tecnici.

Le restrizioni alle attività multidisciplinari miranti a garantire l'indipendenza e l'imparzialità delle professioni regolamentate possono essere giustificate nella misura in cui sono necessarie per garantire il rispetto delle regole deontologiche e di condotta, le quali possono variare a seconda della natura specifica di ciascuna professione. Ad esempio, uno Stato membro potrebbe ritenere giustificata e proporzionata una legge nazionale che vieta le società fra avvocati e revisori dei conti, in quanto tali professioni non sono soggette al medesimo regime per quanto concerne il segreto professionale.¹⁵⁵ Parimenti, le restrizioni alle attività multidisciplinari per i prestatori di servizi di certificazione, omologazione, controllo e collaudo tecnici possono essere mantenute nella misura in cui esse siano necessarie per garantirne l'indipendenza e l'imparzialità.

8.4.2. Prevenzione di conflitti di interesse e garanzia di indipendenza e imparzialità dei prestatori di servizi

Parallelamente all'eliminazione delle restrizioni, è importante evitare conflitti di interesse e garantire l'indipendenza e l'imparzialità necessarie per talune attività di servizi.

Di conseguenza, gli Stati membri che consentono l'esercizio di attività multidisciplinari devono far in modo che siano evitati conflitti di interesse, che siano garantite l'indipendenza e l'imparzialità per talune attività di servizi, e che le regole di deontologia professionale e di condotta relative alle diverse attività siano compatibili tra loro.

8.4.3. Revisione della legislazione e contenuto della relazione di valutazione

Gli Stati membri dovranno passare in rassegna la loro legislazione al fine di individuare le restrizioni esistenti e di valutare se queste siano giustificate ai sensi dell'articolo 25. Gli Stati membri dovranno pertanto verificare che non esistano misure meno restrittive per garantire, ad esempio, l'indipendenza e l'imparzialità dei prestatori, o il rispetto delle regole di deontologia professionale e di condotta. Gli Stati membri dovranno, in particolare, valutare se i divieti esistenti rispetto alle associazioni multidisciplinari tra due professioni regolamentate non possano essere sostituiti con misure meno restrittive, ad esempio, mediante specifiche regole di organizzazione interna e di condotta che assicurino l'esercizio indipendente delle due attività. A tale proposito, il processo di valutazione reciproca consentirà uno scambio di esperienze e la diffusione delle buone prassi tra gli Stati membri.

8.5. Politica in materia di qualità dei servizi

L'articolo 26 prevede un quadro relativo alle misure volontarie per il miglioramento della qualità dei servizi, che gli Stati membri, in collaborazione con la Commissione, hanno il compito di incoraggiare.

Esistono diversi metodi per promuovere la qualità dei servizi e la trasparenza per i destinatari. L'idoneità e l'efficacia di tali metodi dipenderanno dal settore specifico e dal tipo di servizi. L'articolo 26 fa riferimento, in particolare, alla certificazione o valutazione delle attività dei

¹⁵⁵ Cfr. sentenza del 19 febbraio 2002, *Wouters*, C-309/99, punto 104.

prestatori di servizi da parte di organismi indipendenti o accreditati, e allo sviluppo di carte o marchi di qualità da parte di organismi e ordini professionali, e di norme volontarie europee. Gli Stati membri hanno a disposizione vari mezzi per incoraggiare l'adozione di tali misure, quali lo svolgimento di campagne di sensibilizzazione, l'organizzazione di workshop e conferenze, il finanziamento di programmi e progetti, ecc. La Commissione cercherà in ogni modo di sostenere tali misure e diffondere le buone prassi tra gli Stati membri.

Al fine di agevolare il confronto, da parte dei consumatori, fra servizi disponibili nei diversi Stati membri e le loro rispettive caratteristiche, l'articolo 26, paragrafo 2, impone agli Stati membri di fare in modo che le informazioni sul significato e sui criteri di attribuzione dei marchi e di altri attestati di qualità siano facilmente accessibili ai prestatori e ai destinatari. Gli Stati membri possono decidere, ad esempio, di creare un sito web ove è possibile reperire le informazioni sui marchi di qualità, oppure di richiedere agli organismi o ordini professionali o ad altre associazioni professionali di fornire informazioni sui marchi di qualità utilizzati dai loro membri. Le associazioni professionali i cui membri utilizzano un marchio comune devono inoltre garantire che tale marchio venga utilizzato correttamente e che non risulti fuorviante per i destinatari di servizi.

Infine, le associazioni di consumatori e gli organismi indipendenti di valutazione e collaudo dei servizi dovrebbero essere incoraggiati a fornire più informazioni comparative sulla qualità dei servizi disponibili nei diversi Stati membri. Anche in questo caso, campagne di sensibilizzazione, workshop e conferenze o il finanziamento di programmi e progetti da parte degli Stati membri con il sostegno della Commissione possono contribuire a questo obiettivo.

8.6. Risoluzione delle controversie

8.6.1. Migliore gestione dei reclami da parte dei prestatori di servizi

Al fine di migliorare la gestione dei reclami, che è importante per accrescere la fiducia nei servizi transfrontalieri, l'articolo 27 impone agli Stati membri di adottare le misure necessarie affinché i prestatori forniscano i propri dati, ed in particolare un indirizzo a cui i destinatari possano presentare un reclamo o chiedere informazioni. Gli Stati membri dovranno disporre che i prestatori rispondano ai reclami con la massima sollecitudine, che diano prova di buona volontà per trovare soluzioni soddisfacenti e che informino i destinatari della possibilità di ricorrere ad eventuali meccanismi extragiudiziari di risoluzione delle controversie. Gli Stati membri dovrebbero sancire tale obbligo a carico dei prestatori di servizi nella loro legislazione di recepimento.

8.6.2. Garanzie finanziarie in caso di decisioni giudiziarie

Ai sensi dell'articolo 27, paragrafo 3, qualora per ottemperare a una decisione giudiziaria sia necessaria una garanzia finanziaria, gli Stati membri sono obbligati a riconoscere le garanzie equivalenti costituite presso un istituto di credito stabilito in un altro Stato membro. Tale disposizione mira a risolvere possibili problemi legati all'esecuzione di decisioni giudiziarie. In un altro contesto, la CGCE ha già riconosciuto che l'obbligo imposto da uno Stato membro di costituire una garanzia presso un istituto di credito avente la sede legale o una succursale sul proprio territorio costituisce una discriminazione nei confronti degli istituti di credito stabiliti in altri Stati membri, come tale vietata dall'articolo 49 CE.¹⁵⁶ La direttiva servizi

¹⁵⁶ Sentenza del 7 febbraio 2002, *Commissione/Italia*, C-279/00.

specifica che tali istituti di credito e imprese d'assicurazione devono essere autorizzati in uno Stato membro in conformità al diritto comunitario.¹⁵⁷

8.7. Codici di condotta

8.7.1. Sviluppo di regole comuni a livello comunitario

L'incremento delle attività transfrontaliere e lo sviluppo di un vero mercato interno dei servizi richiedono una maggiore convergenza delle regole professionali a livello europeo. È pertanto importante che le organizzazioni professionali raggiungano fra di loro un accordo a livello europeo su un insieme comune di regole, specifiche per ogni professione o per ogni settore, che garantiscano lo stesso livello di tutela dei destinatari e un'alta qualità dei servizi in tutta l'UE.

I codici di condotta europei possono, da un lato, agevolare la libera circolazione dei prestatori di servizi e, dall'altro, creare una maggiore fiducia da parte dei destinatari nei servizi offerti da prestatori di altro Stato membro. I codici di condotta hanno lo scopo di fissare regole minime di condotta a livello comunitario, a seconda della specificità di ciascuna professione o di ciascun settore di servizi. Ciò non impedisce agli Stati membri o alle associazioni professionali nazionali di prevedere regole più dettagliate, che garantiscano una maggiore tutela nella legislazione nazionale o nei codici di condotta nazionali.

8.7.2. Contenuto dei codici di condotta

In relazione alle professioni regolamentate, i codici di condotta dovrebbero stabilire un insieme minimo di regole di deontologia professionale e di condotta miranti a garantire, in particolare, l'indipendenza, l'imparzialità e il rispetto del segreto professionale, nonché di regole sulle comunicazioni commerciali e, se del caso, sugli obblighi di assicurazione. Tali codici dovrebbero contenere i principi che stanno alla base dell'esercizio delle professioni regolamentate in Europa, quali indipendenza professionale, riservatezza, onestà, integrità e dignità.

Le regole previste nei codici di condotta dovrebbero normalmente applicarsi sia alla prestazione di servizi transfrontalieri che alla prestazione di servizi all'interno dello Stato membro ove è stabilito il prestatore di servizi, in modo da stabilire un insieme comune di regole a livello europeo, senza distinguere tra prestazione di servizi nazionale e transfrontaliera.

Al fine di garantire la qualità dei codici di condotta, la loro accettazione da parte dei prestatori e dei destinatari di servizi e il rispetto sia delle norme in materia di concorrenza che dei principi del mercato interno, le associazioni professionali devono attenersi ai principi di inclusività, trasparenza, efficienza e responsabilità. Inoltre, una delle sfide rappresentate da

¹⁵⁷

Prima direttiva (73/239/CEE) del Consiglio, del 24 luglio 1973, recante coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative in materia di accesso e di esercizio dell'assicurazione diretta diversa dall'assicurazione sulla vita, GU L 228 del 16.8.1973, pag. 3; direttiva 2002/83/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 novembre 2002, relativa all'assicurazione sulla vita, GU L 345 del 19.12.2002, pag. 1; direttiva 2006/48/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2006, relativa all'accesso all'attività degli enti creditizi ed al suo esercizio (rifusione), GU L 177 del 30.6.2006, pag. 1.

tali codici sarà la loro attuazione concreta, in modo da garantire l'effettiva applicazione pratica di queste regole.

9. COOPERAZIONE AMMINISTRATIVA

9.1. Logica della cooperazione amministrativa

La cooperazione amministrativa tra gli Stati membri è fondamentale per consentire il funzionamento corretto del mercato interno dei servizi. Come evidenziato nella relazione della Commissione "Lo stato del mercato interno dei servizi",¹⁵⁸ la mancanza di fiducia nel quadro giuridico e nei controlli svolti in altri Stati membri ha determinato una moltiplicazione di norme e una duplicazione dei controlli sulle attività transfrontaliere. Ciò costituisce uno dei motivi principali per cui il mercato interno dei servizi non ha finora funzionato adeguatamente. Le regole sulla cooperazione amministrativa contenute nella direttiva servizi si prefiggono di risolvere queste difficoltà e creano la base per una cooperazione efficace tra le autorità degli Stati membri. La cooperazione tra le autorità competenti dovrebbe garantire un controllo effettivo dei prestatori di servizi basato su informazioni complete e accurate, rendendo così più difficile per gli operatori disonesti evitare i controlli o eludere l'applicazione delle norme nazionali. La cooperazione amministrativa dovrebbe contribuire al contempo anche ad evitare la moltiplicazione dei controlli effettuati sui prestatori di servizi.

L'attuazione degli obblighi relativi alla cooperazione amministrativa richiederà apposite misure di natura giuridica e amministrativa. Gli Stati membri dovranno disporre che le autorità competenti per la cooperazione amministrativa con le autorità competenti di altri Stati membri siano giuridicamente vincolate dagli obblighi di mutua assistenza e li rispettino in pratica. Gli Stati membri dovranno altresì prevedere l'obbligo, per i prestatori stabiliti sul loro territorio, di comunicare alle autorità competenti tutte le informazioni necessarie al controllo delle loro attività che vengano loro richieste, in conformità alla legislazione nazionale. In alcuni Stati membri, tali obblighi dovranno essere previsti con legge.

9.2. Caratteristiche principali

9.2.1. Mutua assistenza

Gli articoli da 28 a 36 prevedono un obbligo giuridicamente vincolante per gli Stati membri a prestarsi assistenza reciproca, in particolare per rispondere alle richieste di informazioni e per effettuare, se necessario, verifiche fattuali, ispezioni e indagini. Ciò significa che gli Stati membri non potranno rifiutarsi di collaborare tra loro. Ad esempio, essi non possono omettere di effettuare verifiche o di fornire informazioni relative a un prestatore di servizi solo perché i rischi o i problemi non si sono verificati sul loro territorio, bensì sul territorio di un altro Stato membro.

L'obbligo di prestare mutua assistenza è globale e comprende l'obbligo di adottare tutte le misure necessarie possibili per una cooperazione efficace, ricorrendo a tutti i mezzi possibili

¹⁵⁸ Relazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo - Lo stato del mercato interno dei servizi - Relazione presentata nell'ambito della prima fase della strategia per il mercato interno dei servizi, COM (2002) 441 def.

per reperire le informazioni, qualora queste non siano già disponibili e indicando le eventuali difficoltà incontrate.

Al fine di garantire un'assistenza tempestiva al più presto e nel modo più efficace, la cooperazione amministrativa dovrebbe normalmente avvenire direttamente tra le autorità competenti dei vari Stati membri. La cooperazione amministrativa con le autorità competenti di un altro Stato membro dovrebbe, infatti, divenire una prassi amministrativa standard. I "punti di contatto", che gli Stati membri dovranno designare ai sensi dell'articolo 28, paragrafo 2, dovrebbero intervenire solamente in circostanze eccezionali, qualora si verificano dei problemi (cf. considerando 107). Nello Stato membro interessato, essi dovrebbero pertanto essere responsabili solo per il coordinamento o il controllo.

9.2.2. *Supporto tecnico da parte del sistema d'informazione del mercato interno (IMI)*

Perché essa funzioni correttamente, la cooperazione amministrativa necessita del supporto di mezzi tecnici che consentano una comunicazione rapida e diretta tra le autorità competenti di Stati membri diversi. Per tale motivo, la Commissione ha assunto l'impegno di istituire, in collaborazione con gli Stati membri, un sistema elettronico per lo scambio di informazioni tra gli Stati membri (articolo 34, paragrafo 1, e considerando 112).

L'IMI è uno strumento orizzontale a supporto degli obblighi di cooperazione amministrativa previsti nella legislazione sul mercato interno.¹⁵⁹ L'IMI, che è attualmente in fase di sviluppo, consentirà lo scambio elettronico di informazioni tra autorità competenti. Esso permetterà alle autorità competenti di reperire facilmente l'interlocutore esatto in un altro Stato membro, nonché di comunicare tra loro in modo rapido ed efficace. Per superare eventuali barriere linguistiche, l'IMI fornirà anche strumenti di supporto linguistico. L'IMI comprenderà, inoltre, anche altri meccanismi aggiuntivi che contribuiranno al funzionamento corretto della cooperazione amministrativa, quali lo scambio di file, documenti, certificati, ecc. Esso consentirà altresì tramite apposite funzioni, di coinvolgere in una richiesta anche altre autorità competenti. Inoltre, presenterà caratteristiche tali da garantire risposte tempestive, quali notifiche automatiche via e-mail per le scadenze previste per le risposte, nonché meccanismi di risoluzione dei problemi in caso di dissensi tra le autorità competenti (ad esempio, per il caso in cui un'autorità competente non fornisce le informazioni necessarie).

L'istituzione dell'IMI richiederà sforzi notevoli da parte della Commissione e degli Stati membri nel corso del periodo di recepimento. L'ampia gamma di attività economiche disciplinate dalla direttiva servizi comporta, infatti, il coinvolgimento di un gran numero di autorità competenti, a livello nazionale, regionale e, in alcuni Stati membri, anche locale, che dovranno essere integrate nel sistema e farne uso. La Commissione e gli Stati membri dovranno collaborare fattivamente per lo sviluppo dell'applicazione dei servizi IMI, ed in particolare dei set di domande specifici e delle funzioni tecniche. Gli Stati membri dovrebbero inoltre fornire, con l'assistenza della Commissione, dei corsi di formazione agli utenti finali del sistema, nonché garantire un'adeguata conoscenza del suo funzionamento pratico.

¹⁵⁹ L'IMI comprenderà anche un'applicazione specifica relativa agli obblighi di cooperazione amministrativa previsti dalla direttiva 2005/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 settembre 2005, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali (GU L 255 del 30.9.2005, pag. 22).

9.3. Scambio di informazioni

9.3.1. Obbligo di fornire informazioni su richiesta

Nella maggior parte dei casi, le richieste di assistenza reciproca consisteranno in richieste di informazioni. Tali richieste possono rientrare nell'ambito della libertà di stabilimento, ad esempio, qualora uno Stato membro necessiti di sapere se un prestatore di servizi che desidera stabilirsi sul suo territorio è già legalmente stabilito in un altro Stato membro o se i documenti attestanti, ad esempio, l'esistenza di un'assicurazione sono autentici. Molte richieste potranno tuttavia rientrare anche nell'ambito della prestazione di servizi transfrontalieri, ad esempio, qualora lo Stato membro in cui vengono prestati i servizi necessiti di sapere se un prestatore è autorizzato a prestare certi servizi o se, a quanto risulta allo Stato membro di stabilimento, questi non eserciti attività in modo illegale.

Scambio di informazioni sui prestatori e sui loro servizi

Lo scambio di informazioni con le autorità competenti di un altro Stato membro dovrebbe essere celere e non burocratico.

Le richieste di informazioni dovranno specificare chiaramente il tipo di informazioni richieste e dovranno essere debitamente motivate, con l'indicazione delle ragioni per cui le informazioni sono necessarie per garantire un controllo appropriato (articolo 28, paragrafo 3). Una volta che un'autorità competente abbia ricevuto una richiesta di informazioni, tale autorità dovrà fornire le informazioni richieste al più presto e per via elettronica (articolo 28, paragrafo 6). Poiché l'autorità competente cui è stata presentata una richiesta è responsabile del controllo del prestatore, tale autorità disporrà normalmente delle informazioni richieste e sarà quindi in grado, di regola, di trasmettere tali informazioni tempestivamente all'autorità richiedente. Nei casi in cui l'autorità competente non disponga essa stessa delle informazioni richieste, ad esempio perché il prestatore non è soggetto a obblighi di registrazione o iscrizione o perché le informazioni non sono mai state raccolte prima, l'autorità competente dovrà utilizzare tutti i mezzi possibili previsti dalla propria legislazione nazionale per ottenere al più presto le informazioni richieste, ad esempio, richiedendo le informazioni ad altre autorità competenti, contattando il prestatore di servizi o, se del caso, effettuando verifiche e ispezioni. Una volta ottenute le informazioni, queste possono essere utilizzate solo in relazione alla questione per cui sono state richieste (articolo 28, paragrafo 3).

Nel caso le informazioni richieste non sono disponibili e non possono essere raccolte, o in cui la raccolta delle informazioni richiede del tempo, le autorità competenti dovrebbero contattare e informare l'autorità richiedente dell'altro Stato membro il più presto possibile al fine di trovare una soluzione (articolo 28, paragrafo 5). Ad esempio, se il ritardo è dovuto al fatto che le informazioni devono essere prima raccolte da un prestatore di servizi, le autorità competenti che hanno ricevuto la richiesta dovrebbero informare l'autorità richiedente del ritardo al più presto, specificando il termine in cui le informazioni richieste verranno fornite. Allo stesso modo, se l'autorità richiedente ha ricevuto solo informazioni parziali o insufficienti, dovrebbe informarne al più presto possibile l'autorità competente, spiegando perché le informazioni ricevute non sono sufficienti e che tipo di informazioni supplementari sono necessarie. Tale consultazione tra autorità competenti dovrebbe di norma permettere di trovare una soluzione fra le autorità stesse. Tuttavia, nei casi in cui le difficoltà non possano essere risolte a livello di autorità competenti, per trovare una soluzione, dovrebbero essere coinvolti i punti di contatto degli Stati membri interessati. Se necessario, la Commissione va

informata ai sensi dell'articolo 28, paragrafo 8, affinché possa adottare le misure necessarie ad assicurare l'assolvimento degli obblighi di mutua assistenza, anche mediante procedure di infrazione.

Scambio di informazioni sull'onorabilità dei prestatori

In considerazione della natura sensibile di tali informazioni sull'onorabilità, l'articolo 33 prevede regole specifiche per lo scambio di informazioni relative a sanzioni penali e azioni disciplinari e amministrative attinenti alla competenza del prestatore o alla sua affidabilità professionale, nonché alle decisioni relative all'insolvenza o alla bancarotta fraudolenta. In particolare, ai sensi dell'articolo 33, paragrafo 3, lo scambio di tali dati sull'onorabilità deve essere conforme alle regole in materia di protezione dei dati personali e dei diritti garantiti nello Stato membro in questione alle persone che subiscono condanne o sanzioni. Inoltre, ai sensi dell'articolo 33, paragrafo 2, le informazioni relative a sanzioni penali e azioni disciplinari e amministrative attinenti alla competenza del prestatore o alla sua affidabilità professionale possono essere comunicate solo se è stata adottata una decisione definitiva, ovvero se non esiste o non rimane alcuna possibilità di ricorso. Inoltre, come già accennato, tali informazioni possono, in ogni caso, essere utilizzate solo in relazione alla questione per cui sono state richieste (articolo 28, paragrafo 3).

9.3.2. Obbligo di effettuare verifiche su richiesta

In alcuni casi, le richieste di informazioni richiederanno l'effettuazione di verifiche, ispezioni o indagini. Tali verifiche fattuali possono essere necessarie in caso di prestazione di servizi transfrontalieri, ad esempio, qualora lo Stato membro in cui il prestatore di servizi svolge la sua attività senza esservi stabilito abbia dei dubbi circa il rispetto, da parte del prestatore, della normativa dello Stato membro di stabilimento.

Le richieste che richiedono l'effettuazione di verifiche fattuali devono essere limitate ai casi in cui ciò sia necessario a fini di controllo, devono essere chiare e precise e devono specificare le ragioni della richiesta (articolo 28, paragrafo 3). Spetta all'autorità competente dello Stato membro che ha ricevuto la richiesta decidere degli strumenti più idonei ad effettuare le verifiche e le ispezioni, nonché delle modalità necessarie a raccogliere le informazioni richieste (articolo 29, paragrafo 2, e articolo 31, paragrafo 3), ad esempio, effettuando un'ispezione presso la sede del prestatore, chiedendo le informazioni al prestatore o provvedendo in qualsiasi altro modo.

Qualora un'autorità competente abbia delle difficoltà a soddisfare una richiesta proveniente da altro Stato membro, ad esempio, perché non è stato possibile individuare il prestatore di servizi o non è stato possibile reperire le informazioni necessarie, tale autorità deve avvertire sollecitamente l'autorità competente dello Stato membro richiedente per cercare di trovare una soluzione soddisfacente per entrambe (articolo 28, paragrafo 5). Se necessario, la Commissione deve essere informata in conformità all'articolo 28, paragrafo 8, affinché possa adottare misure appropriate.

9.4. Mutua assistenza in caso di prestazione di servizi transfrontalieri

9.4.1. Suddivisione dei compiti di controllo tra gli Stati membri

Gli articoli 30 e 31 prevedono una suddivisione dei compiti tra i diversi Stati membri interessati. Tali articoli sono speculari rispetto agli articoli 16 e 17, che stabiliscono quali

requisiti di quale Stato membro si applichino. Ai sensi dell'articolo 16, in determinati casi lo Stato membro in cui è prestato il servizio non può applicare i propri requisiti ai prestatori di altro Stato membro. In altri casi, viceversa, tale Stato membro può, applicare i propri requisiti ai prestatori di un altro Stato membro (a condizione che ciò sia conforme al diritto comunitario). Gli articoli 30 e 31 rispecchiano tale situazione e ripartiscono di conseguenza i compiti di controllo tra lo Stato membro di stabilimento e lo Stato membro in cui viene prestato il servizio. Ai sensi di tali articoli, ogni Stato membro è, in linea di principio, responsabile del controllo e dell'esecuzione dei propri requisiti. L'altro Stato membro deve prestare la propria collaborazione affinché il controllo sia efficace.

Pertanto, per quanto riguarda le norme dello Stato membro in cui è prestato il servizio che, conformemente agli articoli 16 e 17 e al diritto comunitario, possono applicarsi ai prestatori di servizi di un altro Stato membro, l'articolo 31, paragrafo 1, dispone che lo Stato membro in cui è prestato il servizio sia responsabile del controllo sull'attività del prestatore e possa adottare eventuali misure, ad esempio, per verificare e far rispettare la conformità alle norme necessarie alla tutela dell'ambiente.

D'altra parte, nei casi in cui, ai sensi degli articoli 16 e 17, lo Stato membro in cui è prestato il servizio non può applicare i propri requisiti ai prestatori di servizi di altro Stato membro, è lo Stato membro di stabilimento del prestatore che deve garantire il rispetto dei propri requisiti nazionali (articolo 30, paragrafo 1) e deve garantire, ad esempio, che il prestatore di servizi disponga delle autorizzazioni necessarie. Come accennato più sopra, lo Stato membro di stabilimento non può omettere di adottare misure di controllo soltanto perchè il servizio è prestato (e il possibile pregiudizio arrecato) in un altro Stato membro. Lo Stato membro in cui è prestato il servizio, a sua volta, ha l'obbligo di fornire l'assistenza necessaria, ma può anche effettuare di propria iniziativa controlli fattuali, se esistono le condizioni di cui all'articolo 31, paragrafo 4.

9.4.2. *Mutua assistenza in caso di deroghe caso per caso*

In deroga alla clausola sulla libera prestazione di servizi e solo per casi specifici, l'articolo 18¹⁶⁰ permette agli Stati membri di adottare, in conformità alla loro legislazione in materia di sicurezza dei servizi, misure relative a singoli prestatori di servizi che prestano servizi transfrontalieri sul loro territorio. Per quanto riguarda tali deroghe "caso per caso", l'articolo 35 prevede un'apposita procedura di cooperazione amministrativa volta a garantire che la deroga sia utilizzata solo laddove siano soddisfatti i criteri sostanziali di cui all'articolo 18. In particolare, l'articolo 35 prevede che lo Stato membro in cui è prestato il servizio possa adottare misure solo dopo aver contattato lo Stato membro di stabilimento del prestatore e solo laddove le misure adottate dalle autorità di tale Stato non siano sufficienti. Qualora i requisiti di cui all'articolo 18 siano soddisfatti e la procedura di cui all'articolo 35 sia stata rispettata, uno Stato membro potrebbe avvalersi della deroga in parola, ad esempio nel caso in cui un operatore di un altro Stato membro che presta servizi di pulizia e manutenzione per impianti di riscaldamento sul proprio territorio non svolga la propria attività in modo da creare rischi per la sicurezza.

Come anticipato, la prima fase della procedura, nel caso in cui uno Stato membro intenda assumere una misura conformemente all'articolo 18, consiste in una richiesta allo Stato

¹⁶⁰ Cfr. sezione 7.1.5 del presente manuale.

membro di stabilimento del prestatore di adottare misure e di fornire informazioni al riguardo. Lo Stato membro di stabilimento dovrà quindi verificare quali misura possano essere assunte, ai sensi della propria legislazione, e informare al più presto lo Stato membro richiedente delle misure adottate, o da adottare o dei motivi per cui non intende adottare alcuna misura. Qualora, esaurita questa prima fase di consultazione dello Stato membro di stabilimento, lo Stato membro in cui è prestato il servizio intenda ancora assumere misure conformemente all'articolo 18, tale Stato dovrà, nella seconda fase della procedura, notificare alla Commissione e allo Stato membro di stabilimento la sua intenzione precisando le ragioni per le quali le misure prese dallo Stato membro di stabilimento sono insufficienti, nonché le ragioni per cui le misure che prevede di assumere rispettano le condizioni di cui all'articolo 18. Lo Stato membro in cui è prestato il servizio può assumere le misure notificate una volta decorsi 15 giorni dalla notifica, salvo che la Commissione abbia adottato una decisione contraria.

In casi di urgenza, ovvero qualora sussista un rischio reale di un pregiudizio grave e immediato alla sicurezza delle persone o dei beni, lo Stato membro in cui è prestato il servizio può assumere misure in conformità alla propria legislazione in materia di sicurezza dei servizi anche qualora la procedura specifica di cui all'articolo 35, paragrafi da 2 a 4, non sia stata completata (articolo 35, paragrafo 5). Tuttavia, l'adozione di tali misure è pur sempre soggetta al rispetto dei criteri di cui all'articolo 18, vale a dire : 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; le misure proteggono maggiormente il destinatario; lo Stato membro di stabilimento non ha adottato misure sufficienti; le misure sono proporzionate. Tali misure devono essere notificate con la massima sollecitudine alla Commissione e allo Stato membro di stabilimento, specificando i motivi che giustificano l'urgenza.

9.5. Meccanismo di allerta

Al fine di garantire un controllo efficace e, in particolare, una tutela adeguata dei destinatari di servizi, è importante che gli Stati membri vengano informati tempestivamente delle attività di servizi che possono provocare un pregiudizio grave alla salute o alla sicurezza delle persone o all'ambiente. Per tale motivo, l'articolo 32 prevede un meccanismo mirante a garantire che gli Stati membri informino al più presto tutti gli altri Stati membri interessati e la Commissione qualora vengano a conoscenza di comportamenti di un prestatore di servizi o di circostanze specifiche riguardanti un'attività di servizi che potrebbero provocare un pregiudizio grave alla salute o alla sicurezza delle persone o all'ambiente. Tali informazioni consentiranno alle autorità competenti di un altro Stato membro di reagire prontamente, di sottoporre a controlli il prestatore di servizi in questione e, se del caso, di adottare le misure preventive necessarie conformemente alle norme della direttiva servizi, ovvero in particolare agli articoli da 16 a 18 e agli articoli 30 e 31.

10. REVISIONE DELLA LEGISLAZIONE E PROCESSO DI VALUTAZIONE RECIPROCA

10.1. Obiettivi e strategia

Sulla scorta della direttiva servizi, gli Stati membri dovranno passare in rassegna la propria legislazione in una serie di settori. L'articolo 39 impone agli Stati membri di presentare alla Commissione una relazione sui risultati di tale opera di revisione e prevede un processo di

“valutazione reciproca” che garantirà trasparenza e valutazione reciproca. Tale processo rappresenta, per gli Stati membri, un’opportunità importante per modernizzare la propria normativa e le strutture amministrative.

L’opera di revisione e valutazione della legislazione nazionale prevista dalla direttiva riguarda due contesti diversi, con obiettivi distinti. Da un lato, gli Stati membri hanno l’obbligo di passare in rassegna i regimi di autorizzazione e alcuni requisiti relativi allo stabilimento (articoli 9, 15 e 25). In tale contesto, gli Stati membri devono valutare la loro legislazione alla luce della direttiva, modificando o eliminando i regimi di autorizzazione e gli altri requisiti in questione che sono ingiustificati o sproporzionati. Dall’altro lato, ai sensi dell’articolo 39, paragrafo 5, gli Stati membri devono esaminare i requisiti che si applicano ai prestatori stabiliti in altro Stato membro che prestano servizi sul loro territorio. La finalità è di valutare se l’applicazione di tali requisiti è compatibile o meno con le condizioni di cui all’articolo 16. Esiste quindi una differenza tra la relazione sui regimi di autorizzazione e su altri requisiti relativi allo stabilimento (articolo 39, paragrafo 1) quella connessa all’articolo 16 (articolo 39, paragrafo 5).

La relazione di cui all’articolo 39, paragrafo 1, è, in linea di principio, una procedura *una tantum* (sebbene completata dalla procedura di notificazione prevista dall’articolo 15, paragrafo 7, per nuove disposizioni legislative che contemplino requisiti di cui all’articolo 15, paragrafo 2), seguita da un processo di valutazione reciproca che vede coinvolti la Commissione, (gli) altri Stati membri, le parti interessate e il comitato di cui all’articolo 40, paragrafo 1, della direttiva. Al termine di tale processo e, in ogni caso, entro un anno dal termine ultimo di recepimento della direttiva, la Commissione “[*presenterà*] al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione di sintesi accompagnata, se del caso, da proposte di iniziative supplementari”.¹⁶¹

La relazione di cui all’articolo 39, paragrafo 5, invece, costituisce, un processo continuo, che prevede l’obbligo, per gli Stati membri, di presentare una relazione su eventuali modifiche dei requisiti, e su eventuali nuovi requisiti, che essi applicano ai servizi transfrontalieri. Ciò mira a garantire trasparenza e certezza giuridica per i prestatori di servizi, ed in particolare per le PMI, che intendono prestare servizi transfrontalieri. La prima relazione di cui all’articolo 39, paragrafo 5, e ogni successivo aggiornamento saranno comunicati agli altri Stati membri, mentre la Commissione fornirà, su base annuale, “*analisi e orientamenti in materia di applicazione di tali disposizioni nel contesto della presente direttiva*”.¹⁶²

L’opera di revisione del proprio quadro normativo costituirà una sfida notevole per gli Stati membri, a causa della varietà dei settori di servizi disciplinati dalla direttiva servizi, e del fatto che i requisiti da sottoporre a valutazione possono trovarsi non solo nella legislazione settoriale ma anche nella legislazione di tipo orizzontale (ad esempio, atti che disciplinano il commercio in generale o norme sulle comunicazioni commerciali).

È evidente che tale processo richiederà una stretta collaborazione tra le diverse amministrazioni nazionali, sia nella fase di individuazione dei requisiti pertinenti che nella fase di valutazione del loro contenuto. La vastità del processo e il numero di ministeri e autorità probabilmente coinvolti richiederà un forte coordinamento al livello appropriato.

¹⁶¹ Cfr. articolo 39, paragrafo 4.

¹⁶² Cfr. articolo 39, paragrafo 5.

Gli Stati membri sono liberi di decidere come organizzarsi a livello interno. Tuttavia, al fine di garantire l'individuazione e la valutazione coerente di tutti i requisiti pertinenti, appare opportuno che gli Stati membri assegnino ad un organismo determinato il compito di coordinare e guidare il processo. Inoltre, per garantire coerenza nel campo di applicazione dell'opera di revisione e nella valutazione delle disposizioni individuate, potrebbe essere opportuno adottare linee guida interne e formulari standardizzati per l'individuazione e la valutazione dei diversi tipi di regimi di autorizzazione e dei requisiti. Inoltre, anche al fine di agevolare la presentazione delle relazioni sulla valutazione della legislazione, i servizi della Commissione proporranno agli Stati membri una metodologia e una struttura per le relazioni nazionali, e predisporranno degli strumenti per la presentazione di relazioni on-line.¹⁶³

10.2. Procedura di cui all'articolo 39, paragrafi da 1 a 4

10.2.1. Revisione e valutazione della legislazione

Il primo passo che gli Stati membri devono compiere è quello di esaminare la loro legislazione per individuare i requisiti in questione (tutti i regimi di autorizzazione di cui all'articolo 9, paragrafo 1, tutti i requisiti di cui all'articolo 15, paragrafo 2, nonché tutte le restrizioni alle attività multidisciplinari di cui all'articolo 25, paragrafo 1) e valutare se questi siano conformi o meno ai criteri posti dalla direttiva.

Come si evince dal considerando 9, la direttiva non si applica ai requisiti che non disciplinano o non influenzano specificatamente le attività di servizi, ma devono essere rispettati dai prestatori di servizi nello svolgimento della loro attività, alla stessa stregua dei singoli che agiscono a titolo privato. Gli Stati membri devono tuttavia evitare di escludere dalla valutazione i requisiti che, pur previsti dal diritto generale, hanno un impatto particolare sulle attività di servizi.¹⁶⁴ D'altra parte, le normative che non riguardano affatto l'accesso ad un'attività di servizi o il suo esercizio come, ad esempio, la legislazione in materia di etichettatura o sicurezza dei prodotti, non devono necessariamente essere oggetto di valutazione. Anche in questo caso, tuttavia, gli Stati membri dovranno accertarsi che tale legislazione non contenga disposizioni che riguardano le attività di servizi (ad esempio, norme sulle attrezzature utilizzate dai prestatori di servizi).

Il significato del termine "requisito", definito all'articolo 4, paragrafo 7, della direttiva servizi,¹⁶⁵ è di particolare importanza in questo contesto: esso include i requisiti posti da disposizioni legislative, regolamentari o amministrative. Anche le regole degli organismi o ordini professionali o le regole collettive di associazioni o organizzazioni professionali adottate nell'esercizio della loro autonomia giuridica costituiscono un requisito¹⁶⁶ e dovranno essere sottoposte a valutazione qualora disciplinino o influenzino un'attività di servizi, come nel caso di tariffe minime o massime per i servizi di una professione regolamentata che siano stabilite e applicate collettivamente dall'organismo o ordine professionale che disciplina tale professione.

¹⁶³ Cfr. sezioni 10.2.2 e 10.3 del presente manuale.

¹⁶⁴ Per ulteriori chiarimenti relativamente al campo di applicazione della direttiva, compresi i requisiti contemplati, cfr. sezione 2 del presente manuale.

¹⁶⁵ Cfr. sezione 2.3.1 del presente manuale.

¹⁶⁶ Cfr. sentenza del 12 dicembre 1974, *Walrave*, causa 36/74, punti 17, 23 e 24; sentenza del 14 luglio 1976, *Donà*, causa 13/76, punti 17 e 18; sentenza del 15 dicembre 1995, *Bosman*, causa C-415/93, punti 83 e 84; sentenza del 19 febbraio 2002, *Wouters*, C-309/99, punto 120.

I requisiti da valutare possono trovarsi sia nella legislazione nazionale, sia nella legislazione regionale, sia, in alcuni casi, anche nella legislazione locale.

Una volta che gli Stati membri abbiano individuato i requisiti in questione, dovranno valutare caso per caso se questi siano conformi o meno ai criteri posti dalla direttiva¹⁶⁷ e, se necessario, dovranno eliminarli o sostituirli con misure meno restrittive.

10.2.2. Relazioni da presentare

Entro il 28 dicembre 2009, gli Stati membri devono presentare alla Commissione una relazione sulla valutazione della legislazione nazionale. Ogni Stato membro dovrà indicare i requisiti che intende mantenere, specificandone le ragioni sulla base dei criteri di cui, rispettivamente, all'articolo 9, paragrafo 1,¹⁶⁸ all'articolo 15, paragrafo 3, e all'articolo 25, paragrafo 1. Nel caso dell'articolo 15, dovranno essere indicati anche i requisiti che sono stati soppressi o modificati.

La Commissione cercherà di fornire pratica assistenza agli Stati membri rispetto al loro obbligo di relazione, nonché per agevolare la successiva trasmissione e utilizzazione delle relazioni. All'uopo, si prevede di creare una modalità strutturata per la trasmissione delle informazioni e uno strumento on-line per la presentazione delle relazioni. Ciò dovrebbe contribuire a garantire che le relazioni siano di livello equivalente e che le informazioni fornite dagli Stati membri siano facili da consultare (ovvero strutturate chiaramente e facilmente comprensibili) e da comparare. Un sistema di presentazione delle relazioni on-line dovrebbe altresì contribuire ad affrontare i problemi di traduzione, nonché a garantire la trasparenza generale della procedura di presentazione delle relazioni.

10.2.3. Processo di valutazione reciproca

La Commissione trasmetterà le relazioni agli altri Stati membri, che avranno sei mesi di tempo per comunicare le loro osservazioni in merito, e consulterà le parti interessate e il comitato di cui all'articolo 40, paragrafo 1, della direttiva. In base alle relazioni, e alla luce delle osservazioni presentate, la Commissione redigerà una relazione di sintesi e la presenterà al Parlamento europeo e al Consiglio.

10.2.4. Revisione e valutazione dei requisiti di cui all'articolo 15, paragrafo 2, e dei servizi di interesse economico generale

I servizi di interesse economico generale rientrano nel campo di applicazione della direttiva servizi nella misura in cui non sono oggetto di una esplicita esclusione. Di conseguenza, gli Stati membri dovranno valutare i requisiti applicabili ai servizi di interesse economico generale e esaminarne la conformità rispetto ai criteri di non discriminazione, necessità e proporzionalità.

¹⁶⁷ Cfr. sezione 6.1 del presente manuale sulle autorizzazioni, sezione 6.3 sui requisiti da valutare e sezione 8.4 sulle restrizioni alle attività multidisciplinari.

¹⁶⁸ Gli Stati membri non sono tenuti a presentare una relazione su ciascuna delle condizioni da cui dipende il rilascio di un'autorizzazione. Tuttavia, gli Stati membri devono provvedere affinché tali condizioni soddisfino i criteri di cui agli articoli 10-13 e dovrebbero utilizzare la revisione dei regimi di autorizzazione per garantire che le condizioni per il rilascio delle autorizzazioni siano conformi alla direttiva.

Tuttavia, l'articolo 15, paragrafo 4, specifica che l'applicazione dell'articolo 15, paragrafi da 1 a 3, non deve ostare all'adempimento, in linea di diritto o di fatto, della specifica missione affidata ai servizi di interesse economico generale. Ciò è confermato anche dal considerando 72, che precisa che *“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”*. In termini pratici, ciò significa che gli Stati membri hanno l'obbligo di valutare i requisiti che rientrano nel settore dei servizi di interesse economico generale, ma possono mantenere quelli che risultino proporzionati e necessari per la realizzazione della missione specifica assegnata al prestatore di servizi. Tale valutazione deve essere effettuata in conformità alla giurisprudenza della CGCE in materia di servizi di interesse economico generale.¹⁶⁹

10.2.5. Notificazioni dei nuovi requisiti quali quelli indicati all'articolo 15, paragrafo 2

L'articolo 15, paragrafo 6, vieta agli Stati membri di introdurre, a decorrere dall'entrata in vigore della direttiva (28 dicembre 2006), nuovi requisiti quali quelli indicati all'articolo 15, paragrafo 2, a meno che tali requisiti siano non discriminatori, giustificati da un motivo imperativo di interesse generale e proporzionati.¹⁷⁰ Per aumentare la trasparenza normativa e la certezza giuridica per i prestatori di servizi, tali requisiti devono essere comunicati alla Commissione. In caso di dubbi sulla loro conformità, è opportuno che gli Stati membri notificano tali requisiti prima della loro adozione formale. In ogni caso, la notificazione non osta a che gli Stati membri adottino le disposizioni in questione. Inoltre, ai sensi dell'articolo 15, paragrafo 7, la notificazione effettuata in conformità alla direttiva 98/34/CE¹⁷¹ esime lo Stato membro da un'ulteriore notificazione ai sensi della direttiva servizi.

Una volta notificato un nuovo requisito, la Commissione informerà gli altri Stati membri ed esaminerà la compatibilità del nuovo requisito entro tre mesi dalla notificazione. La Commissione adotterà, all'occorrenza, una decisione per chiedere allo Stato membro interessato di astenersi dall'adottarlo o di sopprimerlo.

¹⁶⁹ La CGCE ha chiarito nella propria giurisprudenza relativa all'applicazione dell'articolo 86, paragrafo 2, del trattato CE che la giustificazione di una misura assunta da uno Stato membro in relazione ad una specifica missione di un operatore di un servizio di interesse economico generale *“è subordinata non solo al fatto che i pubblici poteri abbiano affidato all'impresa di cui trattasi la gestione di un servizio economico d'interesse generale”* (sentenza del 10 dicembre 1991, *Porto di Genova*, causa C-179/90, punto 26). Deve essere inoltre dimostrato che l'applicazione del requisito specifico è necessaria per garantire l'adempimento della specifica missione attribuita all'operatore (ad esempio, il rispetto del principio di universalità). Cfr. sentenza del 19 maggio 1993, *Corbeau*, causa C-320/91, punti 14 e 16.

¹⁷⁰ Sebbene gli Stati membri non siano tenuti a garantire l'attuazione prima della scadenza del termine di attuazione, la CGCE ha decretato che, in pendenza di tale termine, essi devono astenersi dall'adottare disposizioni che possano compromettere gravemente il risultato prescritto dalla direttiva (cfr. sentenza del 18 dicembre 1997, *Inter-environnement Wallonie*, causa C-129/96, punto 45). Ciò si basa sull'articolo 10 del trattato CE che impone agli Stati membri di facilitare la Comunità nell'adempimento dei propri compiti e di astenersi da qualsiasi misura che rischi di compromettere la realizzazione degli scopi del trattato CE.

¹⁷¹ Direttiva 98/34/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 giugno 1998, che prevede una procedura di informazione nel settore delle norme e delle regolamentazioni tecniche, GU L 204 del 21.7.1998, pag. 37. A seguito delle modifiche introdotte dalla direttiva 98/48/CE del 20 luglio 1998 (*“direttiva sulla trasparenza”*; GU L 217 del 5.8.1998, pag. 18), la direttiva 98/34/CE si applica, nel settore dei servizi, alle regole relative ai servizi della società dell'informazione, ovvero ai servizi prestati a distanza per via elettronica.

10.3. Procedura di cui all'articolo 39, paragrafo 5

La strategia generale rispetto alla valutazione dei requisiti in parola e alla presentazione della relazione prevista dall'articolo 39, paragrafo 5, è per molti aspetti simile al processo di cui all'articolo 39, paragrafo 1. E' pertanto consigliabile che gli Stati membri utilizzino, in linea di massima, la stessa metodologia. Ciò significa che, per individuare i requisiti da sottoporre a valutazione gli Stati membri potranno basarsi sul lavoro fatto per la procedura di valutazione effettuata ai sensi dell'articolo 39, paragrafo 1, e viceversa.

Gli Stati membri dovranno valutare se i requisiti che hanno individuato come potenzialmente applicabili ai prestatori di servizi di altro Stato membro soddisfano i criteri di cui all'articolo 16, paragrafo 1, terzo comma, e all'articolo 16, paragrafo 3, prima frase, vale a dire che siano non discriminatori, giustificati da ragioni di ordine pubblico, di pubblica sicurezza, di sanità pubblica o di tutela dell'ambiente e non vadano al di là di quanto è necessario.¹⁷²

Qualora un requisito non soddisfi i criteri di cui all'articolo 16, gli Stati membri dovranno provvedere affinché non sia applicato ai prestatori di servizi di un altro Stato membro.¹⁷³

Sulla base di tale valutazione dei requisiti, gli Stati membri dovranno, entro il 28 dicembre 2009, presentare alla Commissione una relazione, in cui siano indicati i requisiti la cui applicazione potrebbe rientrare nell'articolo 16, paragrafo 1, terzo comma, e nell'articolo 16, paragrafo 3, prima frase, e siano specificati i motivi per cui l'applicazione di detti requisiti ai prestatori di servizi stabiliti in altro Stato membro potrebbe essere appropriata e compatibile con l'articolo 16. Ad esempio, uno Stato membro che intenda applicare una norma nazionale che, per ragioni di tutela ambientale, limita i livelli di rumore per certe attività, dovrà indicare la norma in questione e i motivi che ne giustificano la potenziale applicazione. Dopo la presentazione della prima relazione, gli Stati membri dovranno comunque notificare le eventuali modifiche dei requisiti in questione, eventuali nuovi requisiti, o modifiche nella loro applicazione, specificando anche in questo caso i motivi per cui la loro applicazione è giustificata ai sensi dell'articolo 16.

Come per la relazione di cui all'articolo 39, paragrafo 1, al fine di agevolare l'adempimento dell'obbligo di relazione e di strutturare le informazioni, i servizi della Commissione svilupperanno e proporranno agli Stati membri una metodologia e una struttura per la presentazione delle relazioni on-line.

La Commissione trasmetterà le relazioni degli Stati membri, nonché eventuali notifiche successive relative a modifiche dei requisiti o a nuovi requisiti, agli altri Stati membri e fornirà, su base annuale, analisi e orientamenti in materia di applicazione di tali disposizioni nel contesto della direttiva servizi, al fine di aumentare la trasparenza e la certezza giuridica per i prestatori di servizi.

¹⁷² Per maggiori dettagli sui criteri, cfr. sezione 7.1.3 del presente manuale.

¹⁷³ Cfr. sezione 7.1.2 del presente manuale.



Mapping the Implementation of the **Services Directive** in EU Member States

THE CHAMBERS' PERSPECTIVE

EUROCHAMBRES
Policy Survey

FEBRUARY 2010



EUROCHAMBRES' questionnaire

- 1** Member states should be about to complete the directive's implementation, fully as well as correctly. Do you believe that your government will meet the 28 December deadline? If yes, do you anticipate that all of the directive's provisions will be properly implemented by then, from a qualitative point of view? If not, which provisions represent the main obstacles to the completion of the directive's implementation?
- 2** Points of single contact (or single points of contact – PSC): What is the essence of the approach chosen by your government with regard to the PSC – in particular as regards the possibility to effectively complete procedures through the PSC? Is the Chamber network involved? If so, how? Will the PSC(s) in your country provide for information and for completion of formalities in languages other than yours? If so, which ones?
- 3** Screening: Has your government completed the screening of existing national legislation to ensure that it does not enter into conflict with the Services Directive's purpose and practice? If not, what has not yet been done? Was the Chamber network involved in the process? How?
- 4** Mutual assistance: What is your national approach to establishing 'mutual assistance provisions' across the EU? Was the Chamber network involved? How?
- 5** Are you aware of your national government's representatives talking to other EU states about collaboration during the implementation? How is your government approaching the 'mutual evaluation' phase currently starting?
- 6** Are you aware of specific areas that present obstacles and on which governments and institutions alike should focus their efforts, particularly with regard to requirements applied in your country to the establishment of service providers (for instance authorisation procedures or other conditions you need to comply to be able to engage into a service activity) or to the cross-border provision of services (for instance specific conditions imposed on service providers from other member states before they are allowed to provide a service on a temporary basis – as the obligation to make a declaration)?



Mapping the Implementation of the **Services Directive** in EU Member States

THE CHAMBERS' PERSPECTIVE

Foreword	2
Key findings & recommendations	3
Overall results	5
Detailed results	11
Austria	12
Belgium	12
Bulgaria	13
Cyprus	14
Czech Republic	15
Denmark	15
Estonia	16
Finland	16
France	17
Germany	18
Greece	18
Hungary	19
Ireland	20
Italy	21
Latvia	22
Lithuania	23
Luxembourg	23
Malta	24
Netherlands	25
Poland	26
Portugal	27
Romania	28
Slovakia	28
Slovenia	29
Spain	29
Sweden	30
United Kingdom	31

The clock has stopped, but implementation is late or unsatisfactory in many member states



Alessandro Barberis
PRESIDENT EUROCHAMBRES

The implementation phase of the Services Directive started on 28 December 2006. It was clear from the beginning that if the directive was to meet rapidly its objectives and enable businesses to provide services across the EU, unimpaired by obstacles, it would have to be implemented punctually and correctly.

Aware of this key challenge and consequently of the importance of monitoring closely the implementation process, EUROCHAMBRES undertook a six-monthly survey throughout the three-year implementation phase to monitor EU member states' progress from the business perspective. The survey is based on a list of questions addressed to national Chambers of Commerce and Industry, which provides an overview of the implementation's key aspects, as well as of the Chambers' involvement in the process.

This edition of the survey, conducted during December 2009, is the sixth and last of the Services Directive implementation phase. It thus represents a key checkpoint to understand whether the directive has been implemented on time, fully and correctly, from a legal and from an operational perspective.

Overall, the results are not encouraging, as Chambers from nearly half of member states consider that the implementation deadline of 28 December would not be met in their country. It is clear today that while some countries have progressed well over the past three years, several others lag substantially behind, particularly from an operational perspective (Point(s) of Single Contact, electronic interoperability, administrative simplification), thus making the directive, from the business perspective, irrelevant and/or ineffective.

This situation not only jeopardizes the directive's aims, but might also place these countries at an economic disadvantage vis-à-vis their EU counterparts at a moment when not only businesses but Europe's economy as a whole strongly need a properly integrated services market.

I hope that you find the survey useful and interesting. This series of biannual surveys during the Services Directive implementation phase illustrates clearly the pivotal role that Chambers play between the business community and policy makers. I can assure you that EUROCHAMBRES and the Chamber network will continue to monitor the implementation process over the coming months and years and help to ensure that this directive swiftly delivers tangible improvements for the millions of businesses providing services across the EU.

Key findings & recommendations

European Chambers believe that the following points represent the key elements for reflection now that the directive's implementation deadline has elapsed:

- **Many national Chambers are critical of the implementation of the directive**

As was the case six months ago, just over half of European Chambers now believe that implementation in their country is proving to be full and correct. In some member states, the problems are of a legal nature (screening still under way, adoption of horizontal laws pending etc), while other countries are encountering more operational problems (incomplete set up of the national PSC(s), for example). Some countries are experiencing delays on both aspects.

EUROCHAMBRES invites the member states and the Commission to use the 'mutual evaluation' process in 2010 constructively, as an 'extension' of the three-year implementation phase, in order to ensure a homogeneous implementation (legal and especially operational) of the directive throughout the EU by the first half of 2010.

- **Screening and/or legislative transposition – not completed in about half of member states**

The huge differences in the screening performances that the survey has illustrated throughout the implementation phase are confirmed by the fact that, by 28 December 2009, some countries have not yet completed this crucial exercise. This is disappointing, since the screening clearly was one of the first tasks to be performed in the framework of the directive's implementation and a pre-requisite to its effectiveness. In some countries the legislative screening process has been concluded, but the adoption of horizontal legislation to incorporate changes in the national legal systems is blocked or delayed for legal or political reasons.

EUROCHAMBRES invites all member states to complete their screening exercise and to incorporate legislative changes to their national legislation by the first quarter of 2010. In this respect, Chambers believe that the 'mutual evaluation' phase could prove useful to put pressure on those member states which have

not yet completed this fundamental part of the directive's implementation.

- **Points of Single Contact (PSC): full operational implementation not achieved in several member states**

Chambers consider that virtually all member states have now made a choice on the 'how' and 'where' of the PSC set up and work has started in all countries. However, in some countries the process of creating the PSC only started recently. On the operational side, this explains why about a fourth of EU member states have not yet completed their PSC preparations. At the same time, some of the national PSCs which are accessible do not yet offer the full range of services and information they are required to provide. These delays mainly relate to the electronic functioning of the PSCs and to electronic interoperability. The great majority of member states are opting for a PSC model which comprises of a point of information and allows formalities to be completed. Some national Chambers also highlight the failure to replace paper-based procedures with online, electronic ones.

EUROCHAMBRES thus urges the member states and the Commission to focus on the electronic interoperability of the PSCs and on the need to provide all information and administrative forms in electronic format.

- **The 'language issue' becomes more critical**

Compared to six months ago, more EU countries now seem to realise the importance to provide PSCs' services in languages other than their own: about half of member states are now offering, or will offer, PSC services in at least one other language (normally English). However, in a big number of member states, PSCs are still set to provide information in their language(s) only. From a business perspective, this is a key operational element that needs to be addressed by all countries. A patchy situation characterised by language barriers in some countries will certainly hinder the proper functioning of the system and discourage businesses from taking advantage of the directive's provisions, thus potentially creating market distortions.

EUROCHAMBRES therefore encourages all member states to make their PSC services available in at least one additional EU language, logically English. This should not only apply to information provision, but also to the completion of formalities.

- **A missed opportunity to cut red tape**

While administrative simplification is one of the clear objectives of the directive, some Chambers argue that this particular aspect of the directive has not received adequate attention. Indeed, the Services Directive bears the potential to simplify administrative structures and shorten procedures to the benefit of public administrations and businesses alike.

EUROCHAMBRES urges the Commission and the member states to focus on this specific aspect and to consider the directive's provisions also in the framework of the EU Better Regulation agenda.

- **Raise the visibility of the directive, particularly at national level**

Besides continuing with implementation efforts, particularly in those member states lagging behind, it is now increasingly important to communicate the directive effectively, particularly at national level.

EUROCHAMBRES invites the Commission to interrupt its recent silence with regard to the directive's implementation, and to organise a 'Services Directive Day' and awareness-raising campaign, together with Chambers and other business organisations. Chambers will play their part at national, regional and local level to raise businesses' awareness of the possibilities that the directive creates.

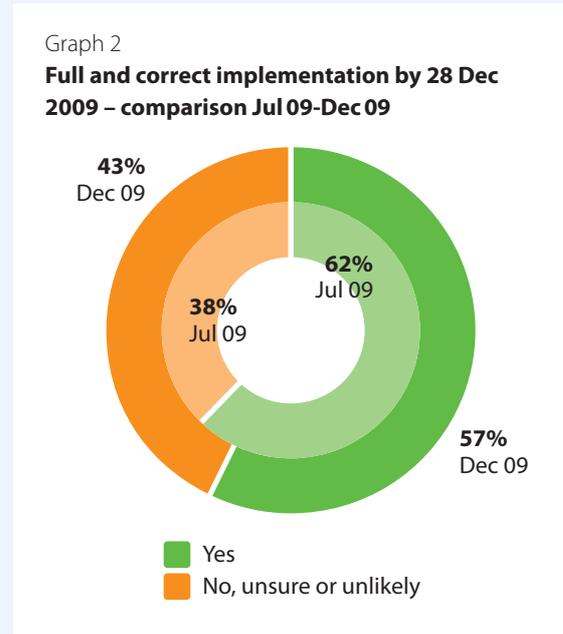
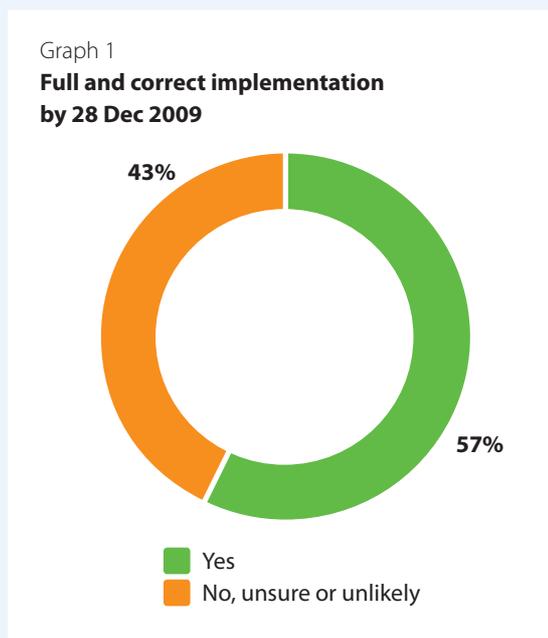
Overall results

– view across the Chamber network

QUESTION 1

Member states should be about to complete the Directive's implementation, fully as well as correctly. Do you believe that your government will meet the 28 December deadline? If yes, do you anticipate that all of the directive's provisions will be properly implemented by then, from a qualitative point of view? If not, which provisions represent the main obstacles to the completion of the directive's implementation?

In December 2009, nearly half of EU Chambers were unsure, sceptical or negative on the full and correct implementation of all the directive's provisions (legal and operational) in their country by the end of month deadline. [Graph 1] Worryingly, this represents a deterioration in the Chambers' perception compared to July 2009, at a moment when member states should have completed the directive's implementation. [Graph 2]



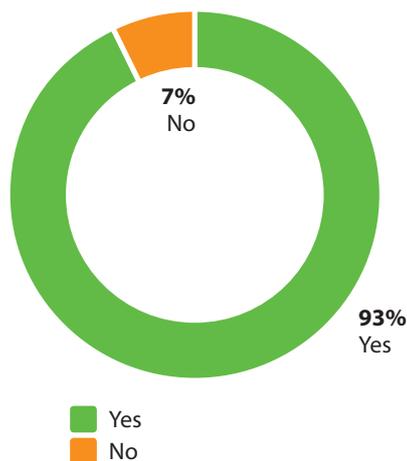
This negative perception is due to various factors. In some countries the process of implementation is the victim of **political or legislative deadlocks** (Austria, Greece, Luxembourg, Poland, Portugal and Slovenia). In other countries, particularly those characterised by multilevel governance and complex federal structures, cooperation on transposition and implementation between different levels is proving difficult (Belgium). Several Chambers underline that it is currently the 'quality' of the operational dimension of the directive's implementation which is disappointing (France, Italy). Some countries underline persisting difficulties related to specific provisions, such as **electronic procedures** (the Netherlands, Spain and others). Chambers in other member states underline the difficulties linked to the full operability of the PSC for regional and local authorities (Sweden, UK). Many Chambers still underline that some aspects of the directive are not receiving adequate attention, such as the **simplification of administrative structures and procedures**.

QUESTION 2

Points of Single Contact (or Single points of contact): What is the essence of the approach chosen by your government with regard to the PSC – in particular as regards the possibility to effectively complete procedures through the PSC? Is the Chamber network involved? If so, how? Will the PSC(s) in your country provide for information and for completion of formalities in other languages other than yours? If so, which ones?

By December 2009, a great majority of member states have developed their approach for their PSC(s). [Graph 3] **This is broadly in line with the results of July 2009.**

Graph 3
Indication of a preferred approach for the PSC – Dec 09

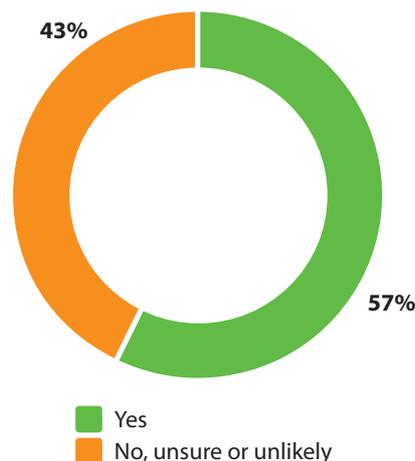


Member states are adopting different models with respect to the establishment of the PSC. Nevertheless, today, at the end of the three-year implementation phase, **a comprehensive model for the PSCs is the choice in virtually all countries.** In some countries, the work to set up the PSC has only recently started. **On the operational side, this explains why some EU member states have not yet completed their basic PSC preparations (Greece and Slovakia for example).** Beside the late start of preparations, delays are mainly due to challenges encountered vis-à-vis the electronic functioning of the PSCs and electronic interoperability.

EU countries are opting as much as possible to build on existing structures, such as BusinessLink in the UK, 'antwoord voor bedrijven' in the Netherlands, the 'CFE' network in France, the 'impresa.gov' website in Italy, 'Portal da Empresa' in Portugal, the pre-existing 'one-stop shop' system in Slovenia etc. These will either fulfil the role of PSC or will be part of its structure.

In over 40% of EU countries, European Chambers are directly involved in the structure of the PSC [Graph 4]. Chambers in some countries (in France, Italy and some German regions for example) have been chosen as part of the PSC structure, whereas others will play a specific role in the framework of the services provided by their national PSC(s), for example providing the physical/phone helpline for businesses (UK).

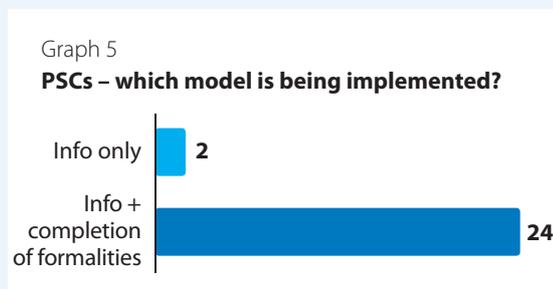
Graph 4
Chambers' involvement in the PSC – Dec 09



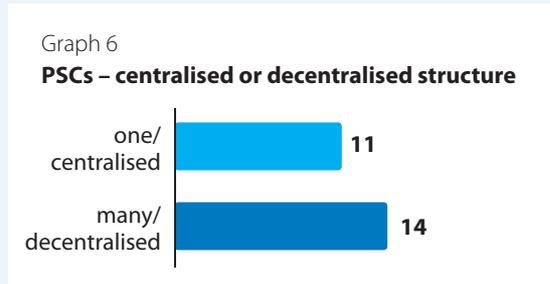
Chambers perceive that member states have now realised the extent of the issues related to electronic administration and interoperability, and work in this field has generally intensified. However, Chambers are critical of persisting problems, mainly due to different and non-integrated electronic models and structures adopted in various countries and to the electronic interconnection of PSCs, both within a country and cross-border. These problems are clearly demonstrated by the still patchy functioning of the Commission 'EUGO' portal (http://ec.europa.eu/internal_market/eu-go/) which connects all national PSCs. Problems related to the recognition of certified e-mails, e-signatures, qualified e-signatures (required in some EU countries and not in others) seem to have eased in the past

six months. This might also be due to the creation of national ‘trusted lists’ of certification-service providers issuing qualified certificates.

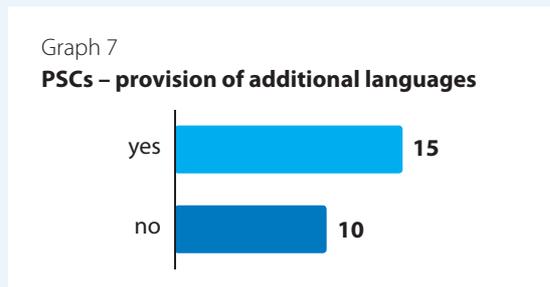
Nearly all EU countries are developing PSC(s) that both provide information and facilitate the completion of formalities [Graph 5]. Some countries have clearly opted for the ‘facilitator’ PSC model, namely a lighter structure which would direct/liaise between the service provider and the relevant administration/body (Netherlands, Finland). Chambers in some countries criticise persisting difficulties in ensuring the possibility to complete procedures online, for example the fact of providing previously paper-based forms and documents in electronic format (France).



In some countries, the PSC is established at different levels of public administration, including regional and local authorities which are responsible for issues regulated by the directive in some member states (e.g. in Germany, Italy and Austria). In Italy for example, municipalities are responsible for the PSCs but they can delegate their management to the local Chambers. Overall, **member states are split between decentralised and centralised PSC structures, even though each country has provided for a single electronic point of entry into the national system** [Graph 6].



PSC(s) in several member states (Denmark, Netherlands, Finland, Cyprus, Sweden etc.) will provide services in a language other than theirs, normally English. Some other countries (France, Italy and some German regions, for example) are considering the option of offering at least basic information (but not necessarily the option to complete formalities) also in English. Even though more member states are now starting to address the language issue, today a significant number of countries are set to provide PSC services only in their official language(s) [Graph 7]. This may deter businesses from doing business cross-border and put member states at a competitive disadvantage vis-à-vis those that will provide services in other languages.



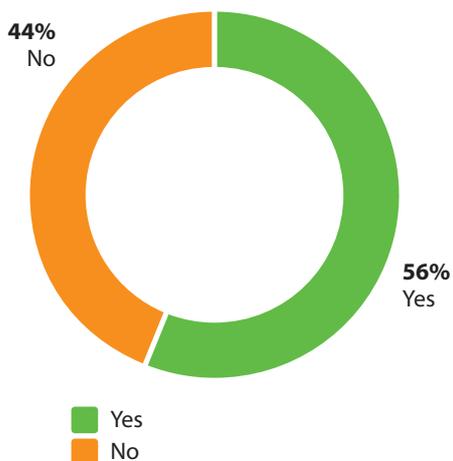
QUESTION 3

Screening: Has your government completed the screening of existing national legislation to ensure that it does not enter into conflict with the Services Directive’s purpose and practice? If not, what has not yet been done? Was the Chamber network involved in the process? How?

The legislative screening has been fully completed and horizontal laws to incorporate changes into the national legal orders passed only in about half of EU member states [Graph 8]. About one-third of member states, such as Greece and Ireland for example, have not yet fully completed their legislative screening. In a number of other countries, the legislative screen-

ing process has been concluded, but the adoption of horizontal legislation to integrate changes into national law is blocked or delayed (Austria, Cyprus, Luxembourg, Portugal etc). In some countries, the screening exercise started as recently as in early 2009.

Graph 8
Has your government completed the screening and adopted the relevant modifications? – Dec 09

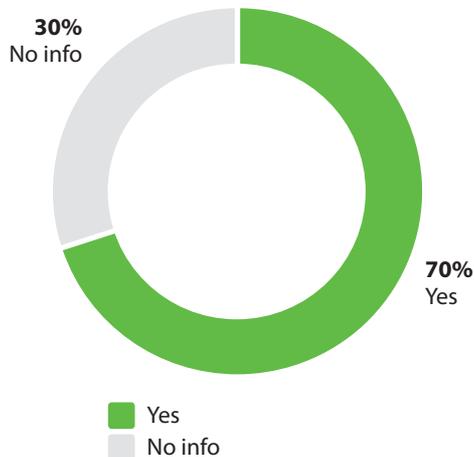


QUESTION 4

Mutual Assistance: What is your national approach to establishing 'mutual assistance provisions' across the EU? Was the Chamber network involved? How?

Chambers are generally not involved in mutual assistance provisions. However, a significant proportion of Chambers are informed about the existence of mutual assistance provisions in place [Graph 9], and refer mainly to the **Internal Market Information system (IMI)**, the electronic network for the communication between competent authorities in different member states, which has been set up and recently integrated into the Services Directive's structure. Several Chambers registered progress related to the IMI integration in their administrative systems and in some member states, the Chamber network is involved in the IMI testing phase (e.g. Germany, Greece, Hungary, Italy and the Netherlands).

Graph 9
Mutual assistance provisions in place – Dec 09

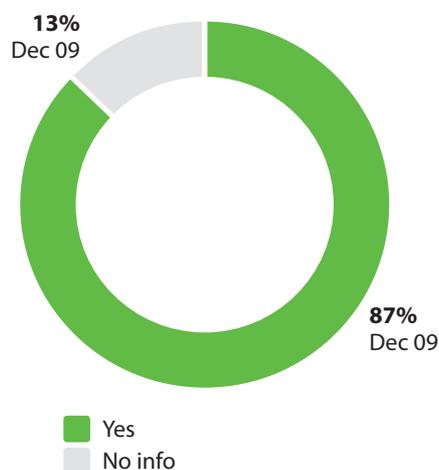


QUESTION 5

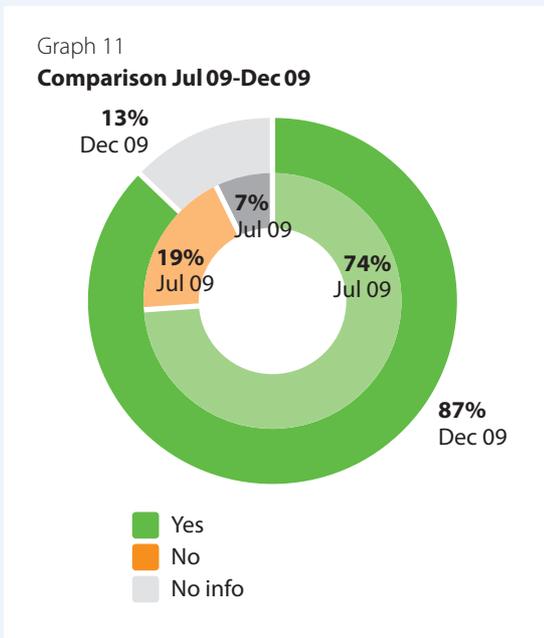
Are you aware of your national government's representatives talking to other EU states about collaboration during the implementation? How is your government approaching the 'mutual evaluation' phase currently starting?

Most national Chambers acknowledge some degree of cooperation between their national authorities and those of other countries. [Graph 10]

Graph 10
Question 6: Dialogue between your government and other EU states – Dec 09



Chambers registered intensified bilateral and multi-lateral dialogue between member states (74% in July 2009 compared to 87% in December 2009). [Graph 11]



This collaboration took the form of:

- Official **expert group meetings** organised by the European Commission
- **Informal meetings** on the organisation and establishment of the PSCs jointly organised by some EU countries (so-called 'Jamborees')
- **Multilateral gatherings**, for example in the framework of the Nordic-Baltic regional cooperation group for the Services Directive
- **Bilateral meetings** with other (normally neighbouring) national authorities: among the most active EU countries in this respect are the Netherlands, Denmark, France, Sweden, Cyprus and the UK.

All countries have already been assigned to a cluster group together with other counterparts in the framework of the 'mutual evaluation' exercise starting in early 2010 and some Chambers indicate that practical preparations for the mutual valuation phase have started. Austria, for example, will be part of a group with the Czech Republic, Slovakia, Slovenia and Hungary, while Cyprus will be with the UK, Ireland, Greece and Romania. Another group will be made up of Denmark, Germany, Poland, Iceland and Norway. Meanwhile, some Chambers (Sweden for example) lament their government's lack of preparation for the mutual evaluation phase.

QUESTION 6

Are you aware of specific areas that present obstacles and on which governments and institutions alike should focus their efforts, particularly with regard to requirements applied in your country to the establishment of service providers (for instance authorisation procedures or other conditions you need to comply to be able to engage into a service activity) or to the cross-border provision of services (for instance specific conditions imposed on service providers from other Member States before they are allowed to provide a service on a temporary basis – as the obligation to make a declaration)?

A number of national Chambers identified areas presenting obstacles to the establishment of service providers or for the cross-border provision of services. These include:

- **Belgium:** the federal Law on commercial establishments, which currently includes a number of requirements that are considered to be unnecessary and/or disproportionate;
- **Denmark:** some compulsory applications are connected to a fee. For example, service providers who wish to enter the Danish market as electricians must pay a fee of more than €100;
- **France:** one point of concern could be delays in the delivery of authorisations to businesses. Article 13.4 of the directive specifies that an authorisation can be suspended as the legitimate interest of a third party may be harmed and disputes may arise. The interpretation and application of this provision will be key, as delays should be exceptional and not permanent;
- **Netherlands:** Dutch Chambers highlight potential problems as a result of the lack of general provision for uniform cross-border identification and authentication. Moreover, there is currently no EU level provision for cross-border checks on the authorisation of, for example, a board member or an employee of a company.

Detailed results

– the national Chambers' perspective

Legends:

-  = good implementation
-  = average implementation
-  = bad implementation

Austria ☹️

- 1 There will be no complete implementation by 28 December 2009 because the parliamentary adoption of the Austrian 'services law' is blocked by the opposition parties.
- 2 One PSC will be established within each of the nine Austrian regions (Länder). Before the entering into force of the Austrian 'services law', Austrian PSCs exist and provide information on a de facto basis. Austrian PSCs can be contacted via: <http://www.eap.gv.at/>. The information to be provided by and the procedures that can be completed through the PSC once the 'services law' has entered into force will be limited to the scope of the Services Directive. Information provision and procedures will be in German. WKÖ (especially our one-stop-shops for start-ups) will cooperate with the PSCs.
- 3 The screening has been conducted by every Ministry/Authority within its respective field of competence. The screening is completed and the results have been forwarded to the EC. WKÖ was involved in this process and consulted on legislative changes.
- 4 Work is in progress with the aim of further developing the Internal Market Information System (IMI). The Austrian draft 'services law' contains provisions on administrative cooperation. WKÖ is regularly informed and consulted.
- 5 Austria takes part in the expert group meetings organised by the European Commission. From time to time, there are meetings with representatives of the European Commission in Austria to discuss different topics. Furthermore, there is close cooperation with Germany. In the mutual evaluation process Austria will make up a group with the Czech Republic, Slovakia, Slovenia and Hungary. Procedural details still need to be agreed upon.
- 6 The real involvement of representative business organisations in the mutual evaluation process and business friendly PSCs will be crucial for the Services Directive to prove successful.

Belgium ☹️

- 1 At federal level, the following legislative initiatives have been taken: a) Law on PSCs (modification of the law of 16 January 2003 with reference to the 'Banque Carrefour des Entreprises' and to the 'Guichets des entreprises'): the tasks of the PSC and the necessary legislation have been adopted in order to let the 'Guichets d'entreprises' take over the role of PSCs. This law was submitted to and voted by the Belgian Parliament; b) the federal government is committed to have the Horizontal Services law approved by the first quarter of 2010. The Vertical Services law has already been adopted by the Parliament in December 2009.
- The main obstacle to the implementation is the complex Belgium state structure, which requires a cooperation agreement between the federal and regional governments for some aspects of the transposition, such as the implementation of the PSCs. The discussions about the cooperation agreement for the PSCs will not be finished on time, which implies the adoption of temporary measures.
- 2 The 'Guichets d'entreprises' established in 2003 have been entrusted with the role of PSCs.
- The entrepreneurs can contact them for advice and to complete administrative formalities. In some cases these offices will process the dossier directly, whereas in other cases they will fulfil the function of mailbox for the relevant authorities. The 'guichets' will be able to consult all the necessary procedures that an entrepreneur needs to complete through a content management system, to provide the entrepreneur with the correct information.
- The Flemish government has opted for a PSC concept with a front office (i.e. 'guichets d'entreprises'), a middle office (i.e. 'Enterprise Flanders') and several back offices. Simple procedures will be dealt with between front and back office, whereas more complex ones will require the involvement of the middle office. A digital process manual of all procedures is currently being prepared by Enterprise Flanders. Chambers, beside other organisations, will host a 'guichet d'entreprises'.



Bulgaria ☹️

3 The screening at federal level has been completed. The Belgian federated entities have also completed it or are close to do so. Chambers are not involved in the screening process.

4 The orientations announced in November 2008 are confirmed. In order to guarantee the operability and the efficiency of the IMI network at Belgian level, a cooperation agreement amongst all the governments in Belgium will be signed. The Flemish Region considers the Commission's 'cluster approach' aggregating 5-6 countries in order to compare the results of screening, as a pragmatic and useful way to rapidly identify divergent results and potential sources of conflicts. Chambers are not involved in the mutual assistance procedures.

5 Besides the participation by the federal level at the expert meetings for member state representatives, the efforts of the federal authorities are mainly concentrated on the execution of internally agreed measures rather than on the search for external co-operation. Such co-operation might be organized, if necessary, in the framework of the IMI implementation. At Flemish level, contacts have taken place with the Dutch administration on the screening methodology and on the Service Impact Test.

6 For the moment, both for the establishment of service providers and for cross-border service providers, the demonstration of necessity, proportionality and non-discrimination of existing or modified regulations might set obstacles: work in this area is not yet completed.

Another area which is considered as problematic is the Federal Law on commercial establishments, which currently sets a number of criteria that are considered to be unnecessary and/or disproportionate.

1 We believe the Government will respect the deadline of 28 December 2009 for the directive's implementation. Anything will be done for all the directive's provisions to be implemented, even if some of them require more time, particularly with regard to electronic solutions. The Government, also in the context of the crisis, is reforming systems and their interaction, for instance creating an integrated information system between the Customs Agency and the Revenues Agency.

2 The question of the PSC(s) – 'one-stop service' in Bulgaria – continues to be an unresolved problem, especially with regard to implementing the requirements of the existing regulatory framework. As regards the services performed by the Bulgarian Chamber of Commerce and Industry – all services within our competence are automatically done from everywhere in Bulgaria, through the Regional Chambers of Commerce, part of the BCCI's Unified System.

At national level a process to develop the use of electronic signatures is currently in place, for example at the Registry agency, the revenues agency and the national statistical institute.

3 No answer given.

4 No answer given.

5 No answer given.

6 At this stage there are no signals of unconformity between the legislation in place and the Services Directive.

Cyprus ☹️

- 1 Cyprus will make every effort to respect the deadline and implement properly all the provisions of the Directive.
- 2 Right after the Council of Ministers Decision of 9 July 2008 for the upgrading and expansion of the One Stop Shop, for it to serve as the PSC, the Ministry of Commerce, Industry and Tourism has been working towards its implementation.

A single electronic PSC web-portal has been designed in such a way that the user can easily identify all procedures and formalities that are relevant to his/her specific service activity. It also allows for the download of forms and applications, to apply online and to track the progress of applications. The information content is currently being edited and translated into English. Efforts are being made to have as much pertinent information available as possible on the portal at the end of 2009. The electronic PSC interface will be combined with the physical infrastructure of the existing One Stop Shop, which is currently operating within the Ministry of Commerce, Industry and Tourism. It will not take any decisions relating to the granting of authorizations or other procedures but will liaise between service providers and competent authorities. The Chamber network is not directly involved because it is not a licensing authority.
- 3 The screening of existing national legislation has almost been completed, with the few outstanding issues which are expected to be clarified shortly. The screening involved the competent authorities concerned, the Law Office and the Planning Bureau through regular meetings of the relevant working groups. The Chamber network participates in the Working Group of the Ministry of Commerce, Industry and Tourism. In the meantime, a horizontal legislation for the transposition of the Services Directive into the national legal order has been approved by the Council of Ministers and tabled before the House of Representatives for adoption, following consultations with all parties concerned, including the Cyprus Chamber of Commerce and Industry.
- 4 The Planning Bureau is the IMI Coordinator (DIMIC) for the Services Directive, while the Ministry of Commerce, Industry and Tourism continues to be the National IMI Coordinator (NIMIC) as is the case for the Directive on the Recognition of Professional Qualifications. The decentralised model will continue to apply whereby the competent authorities will be exchanging requests directly with their counterparts in other countries. An IMI helpdesk set up by NIMIC while DIMIC has sent to the Commission the necessary information on all relevant National Registers to be used as link in the IMI. Eight competent authorities have been registered by DIMIC in IMI-Services for the purpose of the pilot project and their first users participated in a conference organised by the Commission in February 2009 in Brussels and underwent training in Cyprus in May. A number of fictional cases were exchanged between the competent authorities of Cyprus and those of other member states. Since the operational start of the self-registration function, an additional 65 competent authorities were either registered for or given access to IMI-Services, thus bringing the total number to 73, expected to rise shortly to 78. A new training seminar for users took place from 14 to 17 December 2009. Meanwhile, the 3 Alert Coordinators, for health, safety and environment issues respectively, have been identified and will be trained accordingly. The Chamber of Commerce and Industry was not involved.
- 5 Other member states have been contacted to exchange information and best practice. With regard to mutual evaluation, clusters have already been formed by the Commission to facilitate the process. Cyprus is in the same group as the UK, Ireland, Greece and Romania. Discussions within the group have already started, setting the framework for the necessary work to be done for mutual evaluation.
- 6 Any legal or administrative elements which are incompatible with the directive with regard to both the establishment and the cross-border provision of services, will either be abolished or amended in a way that would make them compatible or duly justified in accordance with the Directive's provisions.

Czech Republic 😊

1 Yes, The Services Directive has been fully transposed into Czech legislation. We believe that implementation is full and correct also from a qualitative perspective. The directive has been transposed by an Amending Act and by the Law on free movement of services in January 2009. The Amending Act contains 36 amendments. The Law deals with cross-border provisions, recognition of duties and documents, insurance, procedure of tacit approval and PSCs.

2 The government approach is to give competence for the PSC to the so-called Central Points of Registration. This network consists of 15 contact points by Trade Licensing Offices in all regions and in Prague plus a central contact point based at the Ministry of Industry and Trade. The government view is that this is the most effective way to proceed, taking into account costs, capacity and the will to eliminate the risk of possible infringement procedures, compared to the option of allocating to non-governmental bodies the functioning of the network. The capacity of the Trade Licensing Office employees to deal with this subject and e-interconnection of PSCs will be very challenging for the Ministry of Trade and Industry. CCC is not involved in this network, even though it has lobbied hard the Ministry of Trade and Industry to administer the PSCs in the Czech Republic.

3 The screening was a fundamental part of the Directive implementation. CCC was not involved in the process.

4 PSC within Europe should cooperate as much as possible. CCC is not involved in the process.

5 We are not aware of possible cooperation with other countries during the implementation. The Czech Government is prepared well for the mutual evaluation phase.

6 The Czech Services Code was prepared by a qualified working group and there should be no problem with its application.

Denmark 😊

1 Yes. We believe that the implementation will be carried out successfully by 28 December and the quality of the chosen solutions will be high.

2 We have had a presentation of the Danish web platform for the PSC and it looks very solid. Everything has been translated into English (there are a few exceptions which will be corrected or translated into English). The web address is: www.businessindenmark.dk. Furthermore, there is no need for digital signatures or other digital security. Applications can be submitted by printing the application form from the relevant website, signing it, and sending a scanned version of the application by e-mail to the relevant authority. The Danish Enterprise and Construction Authority has chosen not to establish a physical PSC, and everything in relation to the application process can be done via the web platform.

3 The government and the relevant ministries are finalising their screening process in December 2009. The Chamber has not been involved in this process.

4 We do not know and there is no Chamber involvement on this issue.

5 The Danish Enterprise and Construction Authority has had a dialogue with Sweden, the UK and the Netherlands. In the mutual evaluation, Denmark will team up with Germany, Poland, Iceland and Norway.

6 One potential obstacle which the Danish Enterprise and Construction Authority is aware of, is the fact that some obligatory applications are connected to a fee. For example, service providers who wish to enter the Danish market as electricians, must pay a fee of more than €100.

Estonia ☺

- 1 All preparations are in line and the directive will be fully implemented. The essential requirements will be met also from a qualitative point of view. However, in practice some provisions will need to be improved further after the deadline has passed.
- 2 The Chamber is not directly involved in the PSC(s) structure. The PSCs should have full functionality and provide all information and services according to the directive.
- 3 The process is mostly completed and we believe that there will be no conflicts. However, the modernization of some legal areas will continue further in 2010.
- 4 Mutual assistance is coordinated by the Ministry of Economic Affairs. The Chamber is not directly involved.
- 5 We have information about some collaboration but not in detail.
- 6 There are no specific areas to be mentioned.

Finland ☺

- 1 The general law of the services has been enacted by the President on 22 December 2009. The Law took effect on 28 December 2009. The provisions of the directive have been implemented as properly as possible.
- 2 In Finland, a new section of the Enterprise Finland online service portal will act as the PSC, where all information essential to establishing and running a business in the service sectors in Finland will be gathered. A telephone service by Enterprise Finland will support the online platform. Actual transactions will still be conducted with the appropriate competent authorities. The Chambers of Commerce are included in the list of service providers. Furthermore, the online service will provide access to other EU/EEA member states' PSCs. Initially, the PSC for service businesses will be available in Finnish, but in the course of January 2010 the service will be expanded to provide identical services in Swedish and English.
- 3 The screening has been completed. Each Ministry is in charge of the necessary sectoral changes.
- 4 The Chamber of Commerce is not involved. The Consumer Agency has been chosen to be part of the network for the communication.
- 5 There have been several platforms for the government's representatives to share experiences with the other countries.
- 6 No specific obstacles have appeared.

France 😊

1 Yes. However, we fear that the full, qualitative, dimension of the PSC may not be delivered, as the treatment of business formalities is unlikely to be completed. At the same time, the provision of information to businesses seems on track. The full dematerialisation of procedures throughout the process requires further work: many dossiers still have to be filled on paper and the Prefecture's authorizations continue to be delivered in print.

2 Since the last survey, an association was set up in July 2009, bringing together 5 networks (out of 7) that act as Centres for Business Formalities – including French Chambers of Commerce and Industry represented by the ACFCI; the National Agency for Business Creation (APCE) as well as the National Institute for Industrial Property (INPI). The association mutualises resources (both financial and human) with the objective to unify electronic systems and to open the French PSC by 28 December 2009, offering one point of entry to businesses whatever the sector of the service provider. The association is headquartered at the ACFCI in Paris and managed by Jean-Paul Tourvieille, Director at the ACFCI in charge of the PSC programme. It is chaired by the President of the Council of the Business registry (which is held by officers of the courts in France). The ACFCI holds the Vice Chair.

The architecture of the PSC is as follows:

- A front office, provided by the CCI 'brick' called CFE Net (a web based portal allowing to file a request and set up a dossier).
- A 'cross road' element i.e. a system allowing for the monitoring of the dossier being constituted, for storage of information and for the distribution of work to the relevant services.
- A back office, where the dossier is dealt with (business registration, delivery of authorizations where relevant etc.).

Chambers of Commerce and Industry defend a highly qualitative approach for the PSC and deplore the fact that the process cannot be fully dematerialised at this stage (for example, too many forms simply do not exist other than in paper form at local Prefectures).

The issue of languages was raised recently and an English version of the PSC should soon be available, covering basic information; yet, many forms do not exist in English or cannot be treated.

3 We have limited information on the screening but understand that work was completed. Chambers of Commerce and Industry have not been involved.

4 Chambers of Commerce and Industry in France are competent on certain aspects and can, in the frame of the Internal Market Information mechanism, be contacted by Member States and transfer information (e.g. whether a broker in wine or a non-sedentary trader holds the necessary authorizations, which are delivered by the Chambers).

5 We are aware of the European SPOCS project on the interconnection of the PSCs. We have no comment on the mutual evaluation phase.

6 We find the issue of proper dematerialisation of all procedures of great concern and the gap between public authorities competent for the directive's implementation and the private sector is growing. The latter have shown much more reactivity. Time is running out.

Another point of concern is the delay for delivery of authorizations to business. Article 13 § 4 of the directive specifies that authorizations can be suspended as the legitimate interest of a third party may be harmed and disputes may arise. We would want to trust that the French implementation of the Services Directive will not occur on this basis; delays should remain the exception and article 13 should not be interpreted as to create permanent exceptions.

Germany 😊

1 We believe that Germany will meet the deadline. There will be different models of the PSC in the German federal states (Länder). In the first place there will be a learning process, driven by the expectations and questions of entrepreneurs and companies. We hope that cross-border activities – short and long term – will be significantly easier than before.

2 There are different approaches for the implementation of the PSC. In some of these models the Chamber network is involved in the front office (in 30 out of 80 Chambers). The other Chambers are involved in the administrative processes of the PSC as well. Some of the PSCs will provide services in English language.

During the directive's implementation process, the Chamber network was also involved in a national eGovernment project called 'Deutschland Online'. In 2008 the project has developed a proposal concerning the electronic workflow between the PSC(s) and the state institutions. Based on that proposal, a working group gathering representatives from all regions meet regularly to discuss the state of the technical and administrative implementation.

3 Yes.

4 In some federal states the IMI-System is currently being tested. The Chamber network is involved in this testing phase

5 We don't know about cooperation with other EU member states.

6 No answer given.

Greece 😞

1 Taking into consideration the current situation, most probably Greece will not meet the 28 December deadline. The horizontal law has not yet passed by the Parliament because of the restructuring of the Greek civil administration after the General Elections of October 2009. However, it is one of the legislative priorities of the new Government. As far as the screening is concerned, the process is due to be completed soon. Several Ministries have started to upload the results to IPM.

2 The Government aims to ensure that all procedures and formalities related to access to a service activity, to be easily completed at distance by electronic means. The new structures have not been fully developed yet.

3 The screening of the existing national legislation is due to be completed soon. However, any amendments to the legislation will be effective after the horizontal law is adopted. The screening is the responsibility of the Ministries which supervise services sectors. According to our knowledge, the Ministries involved in the screening have cooperated closely with the relevant Chambers.

4 The Ministry of Economy, in its competence as National IMI Coordinator (NIMIC) for Greece, has cooperated closely with several professional Chambers as well as the Union of Hellenic Chambers of Commerce. They have actively participated in the training programs for IMI.

5 Greece has agreed on the main principles of 'mutual evaluation' elaborated by the European Commission. Greek public administration has started preparing for the process, which will start in January 2010.

6 We prefer to have the final results of the screening in order to have a full picture of the current situation. We believe that soon we will be able to inform our partners using concrete data.

Hungary

- 1 The Hungarian government respects the deadline of 28th December 2009 set for the implementation of the directive and tries to implement every aspect of the directive properly from a qualitative point of view. The full directive's implementation is a clear governmental aim and the implementation is going to be completed by the deadline. To ensure the correct operational functioning of the directive's provisions, its adequate implementation is necessary by the agreed deadline. We thus consider important that every Member State satisfy this requirement for which they expressed their political commitment.
- 2 Given that the PSCs should work electronically, after an extensive negotiation between the governmental organisations and the professional business associations, it had been decided to make use of the existing government web site www.magyarorszag.hu. A study on the PSC's possible options was completed in 2008. The government passed a special project financed with EU resources to ensure the financial resources necessary for the realization of the system in March 2009. In the framework of the special project - part of the approved Electronic Administrative Operative Program - the preparation for the public procurement processes started. The aim is that every information and form can be obtained not only in Hungarian, but also in English after 2009. The Hungarian Chamber of Commerce and Industry and the Budapest Chamber of Commerce and Industry have been consulted about the possible role of Chambers in the set up and activities of the physical PSC, but they were not finally included in the realization of the project.
- 3 As a result of the legislative screening in 2007-2008 there is a final screening list, which includes the legal regulation which should be repealed, modified or completed. The Ministries had a schedule for doing so. On 22nd June 2009 the Parliament voted a law on starting and conducting a services' activity (framework law) and a second law on public authority administrative processes and services. The first one implemented - third among EU Member States - the horizontal measures of the directive while the second one - as a result of the screening process - integrates the relevant legislative changes. Hungary is among the first Member States also in this respect. The second abovementioned law entered into force in July 2009 and the framework law on 1st October 2009, thus about 3 months ahead of the implementation deadline. This provides enough time for the harmonization of sectoral rules. The concerned governmental regulations were modified by one governmental law which entered into force on 1 October 2009. The screening list was sent to the Hungarian Chamber of Commerce and Industry.
- 4 Cooperation between authorities plays an important role in the operational implementation of the directive. Its technical base is the IMI, the directive pilot project module, developed by the Commission, which started to operate in March 2009. The information exchange is assured by the system since April 2009. Hungary actively participates in the testing of IMI, every competent authority concerned by the pilot project was registered in the system and was trained by the specialist of the Commission in March 2009. Since April Hungary actively tests the general information exchange function of IMI by sending and answering requests. The building up of the Member States' structure of the IMI system is also a part of the implementation of the directive. In Hungary, the competent authorities to be included in IMI were identified on the basis of the screening list. Possible models to set the home structure and the role of the authorities participating in the pilot project were assessed. On the basis of the authorization of the services framework law, a governmental order on the rules of IMI will enter into force on 28 December 2009. The Hungarian Chamber of Commerce and Industry was involved in mutual assistance provisions across the EU and the exchange of information concerning the construction industry will be done by the HCCI.
- 5 Since the start of the implementation there have been regular meetings organised by the Commission gathering specialists from Member States dealing with the implementation of the directive. During the meetings, the Member States' representatives get guidance and advices concerning the strategic questions and share best practices. Officials from the Hungarian Ministry of Foreign Affairs participate in these meetings regularly. Hungary wants a successful mutual evaluation process in 2010. This is why Hungary supported the Commission methodology, with three main phases of the process and a clusters' approach. At the same time, Hungary insists on the importance of bilateral exchange of information especially with those Member States which are particularly important for Hungary but are not in the same cluster. Hungary is going to fulfil the special notification through IPM means which is the base of the common evaluation process by 28 December 2009.

6 The services framework law which implemented the horizontal measures of the directive has been in force since 1 October 2009 and stipulates that the prescriptions of requirement/authorization system of cross border services and services offered by settlement must be in conformity with the directive. As a consequence, in the Hungarian legal system, modified on the basis of the screening, the two above cases were separately regulated and the requirement stipulated under points 9 and 16 of the directive can be used only if it was stipulated by the highest level law (with suitable justification and reporting obligation towards the Commission and the other Member States). Regarding cross border services, they can be offered without restriction. The former authorization systems are going to be replaced by notification introduced by the framework law and determined in departmental orders, or in certain cases all kind of regulations are going to be repealed. The service provider can start and practice an activity by accomplishment of the notification and without the need to wait neither for the confirmation of the notification, nor for the registration. The parts of the Hungarian legal system concerned by the directive were harmonized with the provisions of the directive as a result of the screening process.

Ireland ☹️

- 1** Transposition of the Directive will continue into 2010 and will be completed at the earliest possible date.
- 2** The National Point of Single Contact (NPSC), which is currently being constructed, will be the mechanism through which service providers can use their rights under Article 6 of the directive. The NPSC will be operational by the end of the year but will continue to be developed in the future. The Chamber network has not been involved in the construction of the NPSC. The language of the NPSC will be English.
- 3** Screening has not yet been completed but is expected to be shortly. The screening process involved Government Departments (Ministries) and competent authorities.
- 4** The mutual assistance provisions of the Directive will be included in the transposition measures. The Internal Market Information (IMI) System is being extended to include the Services Directive. The mutual assistance provisions will involve the Department and competent authorities.
- 5** Yes. Contacts have taken place with other Member States, bilaterally and multilaterally, since the (then) draft Directive was tabled. Ireland will participate in the mutual evaluation process, which is due to get underway in the New Year.
- 6** The mutual evaluation process may reveal issues and obstacles that need to be looked at following transposition. There are also likely to be bilateral contacts between Member States following transposition, if and where difficulties arise. It is too early to say what, if any, such difficulties will arise.

Italy ☹️

- 1 Article 41 of Law n. 88/2009 has dictated additional criteria and principles for the ratification of the Services Directive. Such delegating principles have been presented beforehand to the regions, which have exclusive responsibility for many of the services falling within the scope of application of the directive. As far as the State is concerned, the directive has been ratified through a single legislative decree containing general principles and regulations, on 17 December 2009. However, we believe that the implementation will not be completed, at least from a qualitative point of view, by December 2009.
- 2 As required by the Enabling Act (not yet published) of Art. 38 of the financial law 2008, one stop shop on economic activities is identified as the only relevant public structure for all procedures related to the lifecycle of economic activities (products and services). Municipalities are responsible for PSC, but they can delegate to the local Chambers of Commerce. In any case, the latter will manage (with the National Association of Municipalities-ANCI) the 'impresainungiorno' portal (the IT structure supporting the PSC) which will become the point of contact at national level under Article 6 of Directive 2006/123/EC. A feasibility study will decide on the possibility of offering some information/services in English.
- 3 The state administrations completed surveying the authorisation systems and the requirements for accessing and exercising the services for which they are responsible, and, after an evaluation of the findings, completed the listing of the amendments by sector of activity to be included in the legislative decree to ratify the directive. A special Technical Panel including representatives of government and the unions will contribute to the prompt review of the legislative decree for the amendments deemed appropriate. The state administrations are working closely with the regions in order to conclude the regional screening as soon as possible. A priority-processing procedure has also been created to facilitate the online completion of the European Commission's report on the outcome of the screening (as provided by Article 39 of the directive), and to allow the regions to participate in the IMI network.
- 4 Italy is following the developments of the Internal Market Information System (IMI), the administrative cooperation network between the authorities of the different countries having responsibility for the directive's implementation. The Department for the Coordination of EU Policies is acting as the national coordinator of the IMI network and as 'trainer' for the various responsible authorities. Unioncamere was appointed as 'competent authority' of IMI on behalf of the Chambers of Commerce.
- 5 Meetings with other delegations on specific issues are organised in Brussels. Italy also participates to technical assistance meetings promoted by the Commission.
- 6 The decree specifies many details and solves existing problems, especially with regard to cross-border provisions. In any case, the principle of mutual recognition will be applied.

Latvia ☹️

1 The Services Directive will not be fully implemented in Latvia by the set deadline, i.e. 28 December, 2009. The measures to be taken in order to complete the implementation include harmonization of legislation (the Law on Regulation of Economic Activities in the Services has to be adopted by the Latvian Parliament), and relevant administrative arrangements (PSCs development in regions) shall take place.

2 The PSC concept in Latvia is based upon the development of the web-portal www.latvija.lv, which offers customers both state and municipal e-services. The web portal is generally administered by the MRDLG, and in practice e-services will be available both online and provided via front-office desks at the municipal level. Currently, the catalogue of e-services consists of about 80 state and municipal services to be updated during 2010.

Considering institutions and administrative procedures involved in the provision of requested services, the list measures to be taken and the level of complexity, one of the following service models shall be applicable:

- a) the catalogue of public services – a customer at www.latvija.lv will find the necessary information about the particular service using keywords, and via web links is transferred to the website of the competent authority where such service shall be made available. Please note that the number of state institutions offering e-services is limited, and further progress on this matter is expected over 2010-2011.
- b) Consultations on services not included in the catalogue of public services – the PSC concept proposes that the Investment and Development Agency will act as intermediary in order to ensure the receipt of services not listed in www.latvija.lv. However, consultations are not scheduled for 2010 due to lack of state financing.
- c) e-services – shall be provided and received in electronic form. However, it requires interoperability between the different state registers which shall be substantially improved in Latvia.

The above service models are complementary.

The Latvian Chamber of Commerce and Industry (LCCI) holds weekly meetings with MRDLG officials to discuss the introduction of single access points (front-office desks at municipal level) and progress on the introduction of e-services. The PSC at its current stage provides information only in the official state language – Latvian. However, it is proposed to provide an English translation of www.latvija.lv general information. It is unlikely that the English version will be publicly available in 2010.

3 Based on information provided by the MRLDG's officials, the screening of national legislation is fully made and 69 legislative changes have been identified (27 on harmonization of national laws regarding administrative provisions, authorizations etc; 42 on the introduction of electronic documentation). By 14 December, 24 legislative changes are adopted; 44 – in progress; 12- the drafting work has not started yet.

LCCI is not involved in the legislative screening and drafting process, rather focusing on discussions with competent authorities to ensure a successful PSC introduction.

4 According to the provisions of the draft Law on Regulation of Economic Activities in Services (still to be adopted by the Latvian Parliament), competent authorities shall cooperate with other EU/EEA Member states' competent authorities and market supervisors with regard to control and surveillance issues. Administrative cooperation shall be ensured via the IMI system, and the relevant legislative framework is yet to be adopted by the Cabinet of Ministers. The competent institution for the enforcement of 'mutual assistance provisions' is the Ministry of Economics (Internal Market Department). IMI coordinators are appointed in all ministries.

5 We were informed that collaboration between Latvia and other EU/EEA Member states via the IMI system currently is not very active. The Ministry of Economics informed us on recent information requests from Estonia and Cyprus, MRLDG notified on cooperation with the Swedish competent authorities.

6 Having reviewed the draft Law on Regulation of Economic Activities in the Area of Services, LCCI believes that the Law does not provide discriminatory or more restrictive provisions compared to what is stipulated by the directive. The Law transposes the EU 'single passport' principle, allowing service providers registered in other EU/EEA Member states to provide services in Latvia without additional registration, if the national laws do not stipulate otherwise.

However, numerous measures are still to be taken by the competent authorities for the directive's implementation, including the adoption of the Law on Regulation of Economic Activities in the Area of Services and relevant by-laws, the introduction of PSC front-desk points at municipal level, the set up of an effective and user-friendly e-services system, etc.

LCCI questions the real possibility of fully implementing the directive by the end of 2010 – thus administrative and legislative flaws in the cross-border provision of services involving Latvia are possible in 2010.

Lithuania (not updated)

1 There was a dialogue with officials from the Ministry of Economy of the Republic of Lithuania. The Ministry is rather positive on the participation of Chambers in the process.

2 Two research studies were carried out for the Ministry of Economy:

- business legal regulation: the analysis of permissions, certificates and other documents needed to set up an activity;
- systematic analysis of licensed activities.

The Services Policy Division was established in November 2007 within the Ministry of Economy to deal with the coordination of the Services Directive's implementation.

For the moment the government has not involved the Chamber network in this mechanism. The Association of Lithuanian Chambers of Commerce, Industry and Crafts is exploring ways to contribute to the process.

3 No, our Government has not yet indicated a preferred approach for the PSC but the issue is currently being debated.

4 The Ministry of Economy is establishing a means to screen existing legislation, but the Chamber network has not been actively involved in this process.

5 The Chamber network has not been involved in establishing mutual assistance provisions.

6 We are not directly involved.

7 The question is being considered and concrete obstacles have not been identified yet.

Luxembourg ☹️

1 The Luxembourg government will not meet the deadline. A framework law is due to implement the general principles of the directive. A bill is actually under discussion. The original timing foresaw that the bill should pass by the Parliament before the deadline of 28 December 2009. An amendment has just been presented by the administration of environment. The original bill stipulates that the absence of a response within a 3 months period is deemed as a granting of the required authorisation, and that restrictions to this general principle should be integrated into sectoral law. The amendment represents a severe setback, as it provides now for the very contrary, i.e. that silence means refusal in all cases related to the protection of the 'human and natural environment'. All the so-called operating licences would thus fall under such restriction. In our eyes, such a general restriction is contrary to the fundamental aim of the directive. A timely implementation is therefore impossible by now.

2 The Bill of (framework) law currently under discussion foresees that the two national professional Chambers (Chamber of commerce and Chamber of skilled craft) will each one host a physical PSC-front office. The latter will have privileged access to the Government's electronic/virtual PSC to be notified to the European Commission.

3 Luxembourg's Government has finished the stock-taking and the screening of the relevant legislation. The Government was engaged to present a framework law regarding the directive's impact on the relevant administrative procedures by end 2008. The Chamber network was informally involved.

4 The Government of Luxembourg refers to the IMI system. The Chamber network is not involved.

5 There is no formal bilateral collaboration with other member states.

6 The obstacles are especially linked to the existence of by and large a dozen different administrations that are concerned by the directive. These administrations manage, under different administrative law schemes, the granting of licences and permits. The Government will maintain under the rule of the directive:

- separate business permits regarding the access of an important number of activities and branches;
- separate operating licences regarding the exercise of the majority of crafts;
- the obligation to register with professional bodies even in case of cross-border provision of service.

Malta ☹️

- 1 The Maltese Government implemented, by the stipulated deadline of 28 December 2009, a horizontal act called the Services (Internal Market) Act which was debated and approved by the national Parliament after a second reading held during the parliamentary session of 10 November 2009. All of the directive's provisions have been formally implemented and incorporated into Maltese national law. No specific provisions constitute particular obstacles to the completion of the transposition process.
- 2 In Malta, the setting up of the PSC, both as a physical office and as an electronic platform is progressively advancing. With regard to the online facilities, a government tender for the procurement of the e-platform infrastructure and content-development allowing for the direct submission of licence applications and their subsequent authorisation, has been launched in July 2009. Given the timeframes required for the adjudication of the tender, it is not expected that the PSC will become operational before the end of March 2010. In the meantime, the e-Gov portal will be providing all the necessary downloadable application forms linked to the various business authorisation schemes required by local legislation. A final decision on the physical hosting of the PSC is still pending. It is likely that the physical repository of the PSC will be the recently set-up logistics support office within Malta Enterprise - the government's investment promotion agency. It is planned that the online PSC will be providing information in other languages - those of Malta's main trade partners within the European single market. The Chamber is not officially involved in the process of PSC set up in Malta.
- 3 The screening of national legislation was thoroughly conducted in 2009. Nonetheless, some last-minute loopholes were identified when the parent Act was already approved in Parliament vis-à-vis regulations covering specific services activities. These relate specifically to necessary changes introduced only at review and committee stage in relation to the 'Tourism Services and Hospitality Act'. The Chamber was invited for a practical session with the competent authority (Malta Tourism Authority) to obtain a direct explanation of these recent changes. The Chamber is in the process, through its EU office, of publishing guidance notes on these changes to be distributed in conjunction with the Authority's help to all hospitality industry operators in Malta.
- 4 As regards the system of administrative cooperation, this will be based on the Commission's Internal Market Information (IMI) system which is currently in a pilot-project stage and in which Malta is participating together with other Member States.
- 5 The Malta Chamber is not aware of our own government officials being in talks with other EU states on implementation collaboration on the eve of the 'mutual evaluation' phase. The Chamber is however aware of other collaboration initiatives particularly on the interoperability of the PSC between other EU member states, notably the UK and the Netherlands.
- 6 The Malta Chamber is not aware of any specific areas presenting obstacles for the establishment of service providers or of particular obligations. All formal obstacles in the Maltese regulatory regimes have been identified and the implementing provisions align them to the directive's provisions. Examples include commercial agents' licences and the fee structure related to engineering services.

Netherlands ☺

1 The implementation of the Services Directive is on schedule and all provisions are expected to be properly implemented before 28 December 2009. The Dutch PSC ('Answer for business') will open on 16 December 2009 and according to an announcement on the Dutch PSC website, it will be the first operational Services Directive Point of Single Contact in the EU.

Interoperability, identification and authentication of qualified electronic signatures from other member states are however still key challenges. Another challenge is related to the fact that qualified electronic signatures are currently still expensive for SMEs. The Dutch government has thus committed itself within the programme E-recognition for all companies in the Commercial Register to provide electronic signatures at low costs (or even for free). The first companies should obtain these signatures in 2010.

2 The existing initiative www.antwoordvoorbedrijven.nl ('Answer for business') is a one-stop shop for basic information from the government to entrepreneurs (such as laws, regulations, taxes, permits and subsidies) and is designated to integrate the PSC of the Services Directive. From 16 December 2009 service providers and their customers can obtain general information and assistance from competent governmental bodies, such as the Chambers of Commerce, via this PSC. Service providers can electronically complete procedures with competent governmental bodies, such as registering in the Commercial Register or applying for permits, via this PSC. The general information will be available in Dutch and English.

Antwoord voor bedrijven is coordinated by the Ministry of Economic Affairs, and consists of a 'point of entry' with telephone, website, e-mail and chat functionalities and a 'point of supply' with a central online database with content from all information providers such as the Chamber of Commerce, municipalities etc. Each information provider is responsible for its own content. The Ministry has chosen the 'facilitator' model for the PSC (connect to competent authorities).

Member States had the choice to make a PSC for foreign service providers and national service providers. In the Netherlands the choice was made to set up a unique PSC for both.

Via 'answer for companies' it will be possible for businesses to electronically register or update their information in the Commercial Register of the Chambers of Commerce at www.kvk.nl. This will not only apply to service providers, but to all businesses.

Finally there will be a secured message box for communication between competent authorities (via username and password) that can be used to apply for a permit, to ask for information etc.

Together with the Ministry of Economic Affairs, Agency for International Business and Cooperation (EVD), the Dutch Tax and Customs Administration and large municipalities, the Netherlands Chamber of Commerce is part of the steering group (1st line government information) setting up 'antwoord voor bedrijven'.

3 The government's planning regarding the screening has been as follows:

- Establish an overview of which national legislation has a relation with the Services Directive (2006/2007)
- Detailed screening of regulations of every national government department (start 2007 - first half 2008)
- Detailed screening of regulations of decentralized governments (start 2007 - 1 September 2008)

The Ministry of Economic Affairs has provided a manual and forms for the decentralized governments with regard to the screening. There have also been eight regional information sessions to inform local governments about different aspects of the directive.

The Chamber network has so far only been involved with regard to the Commercial Register Act 2007 upon an advisory request of the Ministry of Economic Affairs (In the Netherlands, the Commercial Register is managed by the Chambers of Commerce). This new Act had to be made compatible with the provisions of the directive.

4 The IMI-system will be used to provide mutual assistance in the EU. Our Ministry of Economic Affairs is represented in the steering group. At the end of February 2009 there was a kick-off in Brussels for a European pilot project that will test the existing IMI, extended with questions and procedures regarding the directive. The first Dutch organisations in the pilot have started using the IMI at the end of March 2009. After a brief test phase, the Chambers of Commerce were connected to the IMI in December 2009.

5 DG Markt organises meetings on different aspects of the directive. Parallel to these meetings, bilateral ones were organised, particularly on the PSC. There have been bilateral meetings with the following countries: Denmark, Finland, Germany, Ireland, Poland, Sweden, and the UK. On 20 November 2008, 140 people from 26 Member States & Iceland participated in Brussels at a 'Jamboree' on the implementation of the PSC in the different countries. In 2010 member states will get access to each others' screening reports and, in cooperation with the Commission, an opinion will be given on the measures taken by the member states. On the basis of this opinion, member states will further harmonise their rules.

6 Currently there is no general provision for uniform cross border identification and authentication. Moreover, there is no European or international provision for cross border control on the authorisation of, for example, a board member of a legal person or an employee of a company.

Poland ☹️

1 A project of the bill of law regarding the implementation of the main elements of the Services Directive has been prepared by the Ministry of Economics and it will be approved by the government in December. Then it should be sent to the Parliament which may end the legislation process in the beginning of 2010. In our opinion the full implementation will not be done on time. In 2009 two amendments of the 'Act on the freedom of economic activity' came into force. They implemented important facilitations to set up and run a business.

2 In Poland the PSC will be established on the basis of the regulations of the act amending the 'Act on the freedom of economic activity'. Since 1 April 2009 the 'one window' procedure may be used for the establishment of an enterprise. The next step is the implementation of the 'zero window' procedure in July 2011. From then on, the special I e-platform will eliminate the need to visit any institution in order to start running a business. It will include the following components:

- Business information originated in the public administration and in the wide public domain: this e-platform will form the basis for a future e-based one-stop shop for business start-ups and all businesses dealing with the public administration, bringing together in a user-friendly environment the full spectrum of information and registration/reporting requirements. It will be further augmented by access to sectoral, export inward investment, regional and other business oriented information sources.
- E-catalogues of goods and companies: the e-catalogues of goods and companies will present all data required and used in e-commerce transactions: address, VAT number, all logistics data, description of products, pictures etc. It is worth stressing that catalogues would be built according to EAN/UCC rules. Companies would be identified by their world wide unique Global Localization Number (GLN) and goods by EAN 13 number. Such a solution would allow for the elimination of almost all communication problems within the supply chain, as well as within the B2C exchange process. To be able to conduct business and transaction electronically, such a direct link of goods with their producers is necessary. Those two e-catalogues will work on the same basis and with similar functionality as those operating in other EU countries.

Portugal ☹️

- Repository of e-documents: it will contain el-versions of documents used in e-trade e.g. invoices and orders and other documents required by businesses for conducting e-operations with the public administration etc. Businesses will be able to connect to the repository, download an up-to-date document, fill it in and send it to the partner and/or public administration without printing. The National Chamber of Commerce is involved in the process of creation of the e-platform as one of the main partners of the Ministry of Economics.

3 The process of screening of existing legislation (205 acts) ended this year with the project of 'Act on decrease of barriers to citizens and entrepreneurs' prepared by the Ministry of Economics. The Chamber was involved in the legislative screening, as it was based on a public consultation.

4 The Chambers approach is fully supportive. We are not directly involved in the process.

5 We observe cooperation between the Ministry of Economics and other EU counterparts to exchange experiences, usually taking place at conferences.

6 In our opinion the government should focus on the implementation of the deregulation of polish law and also on the creation of e-platform which will inform all service providers about polish regulations connected with specific services. We believe that there will be a problem with providing services on a temporary basis in Poland by foreign providers, because of the complexity of polish law. The Government should focus on decreasing the number of barriers for foreign service providers coming to the polish market.

1 The project of the Decree Law for the transposition is ready and a public consultation ended on 3 December 2009. The government intends to respect the deadline of 28 December. It is however impossible to say whether all provisions will be completely implemented by then.

2 The PSC (Balcao Unico,) is, since the end of July, integrated in the Official Portuguese Business website 'Portal da Empresa'. Service Providers can access on line all information concerning authorisation procedures/conditions for services activities, etc. Information and provisions for the completion of formalities are currently in Portuguese and will also be in other EU languages.

3 Yes. Chambers of Commerce were not involved.

4 The IMI will be used to provide mutual assistance. Chambers were not involved.

5 Government representatives periodically participate in meetings with other EU members' representatives, to share experiences and best practices.

6 No specific areas presenting obstacles have been identified.

Romania 😊

1 Romania was the second member state to adopt a horizontal law transposing the Services Directive in 2009 and most secondary legislation was also adopted by the end of 2009. However, there are still some acts left to be adopted at the beginning of 2010. Most central authorities have been registered to the IMI and all registered users have been trained to use it and to understand the legal requirements. The establishment of the PSC is to be ready during 2010, due to some changes in the structure of the central administration.

2 The PSC concept is such as to provide for the possibility to effectively complete procedures, if the respective procedures do not involve on-site or any other kind of controls, which could not be performed in an electronic environment. The Chamber network was not involved in the design or operations of the PSC. A central authority was designated to create, implement and operate the PSC, namely the National Centre 'Digital Romania', under the coordination of the Ministry for Communications and Information Society.

3 The screening has been completed without involving the Chamber network.

4 Central authorities have been already registered on IMI. Delegate coordinators will gradually register decentralized authorities, starting in 2010, on the basis of the needs identified in practice. The Chamber was not involved as it does not have competence in authorizing or supervising service providers in Romania. It is the National Office for Company Register (Trade Registry) that has been involved in the mutual evaluation process, because it has horizontal competences in all services sectors.

5 The 'mutual evaluation' will be conducted on the basis of the common methodology agreed upon by the member states in 2009. The Department for European Affairs will continue to coordinate the process and will attend the workings of the cluster in which Romania has been distributed by the Commission. The mutual evaluation will involve all relevant competent authorities, in order to evaluate the implementation in specific sectors of interest.

6 No answer given.

Slovakia 😞

1 Yes, we hope so. In any case, the basic tasks concerning the directive were given to Ministry of Economy of Slovakia.

2 We hope that the PSCs will fulfill the tasks as planned. Again, the Chamber is not involved in the implementation even if we were one of the first to be informed about this initiative. The PSCs are located in various offices of local authorities throughout the country.

3 The Chamber was not involved in the screening. We are sure that the government has taken care of all important points and to avoid conflicts with existing national legislation.

4 The Chamber was not involved so we do not have any closer information about mutual assistance provisions.

5 No.

6 No.

Slovenia ☹️

1 We believe that the Slovenian government is doing everything in its power to implement all the directive's provisions, but it seems that the deadline for the implementation will not be met. We find that the implementation of Article 6 of the Directive is still behind schedule, although it may still be implemented on time. There is also a slight delay with amending the sectoral legislation.

On 17 December 2009, the Slovenian Government has adopted the Proposal of the Act on services in the internal market. The proposal is currently going through the legislative procedure before the Slovenian Parliament and is expected to be adopted soon.

2 The preparations for establishing the PSC are under way, but the progress is relatively slow. The formation of the PSC is under guidance by the Ministry of Public Administration. The formation of the PSC is meant to be an upgrade of the existing 'one stop shop' system.

Information in languages other than Slovenian will be provided.

3 The initial screening has been completed, with the collaboration of the Chamber, whereas the thorough screening is still not completed and the CCIS has no information on when it will be completed. The only information we have is the interim report of the Ministry of the Economy to the Slovenian government on the slow process of the screening of existing legislation.

4 Due to lack of information provided by the government and other competent bodies we do not possess such information but we do find that mutual assistance is taking place on IMI integration. The Chamber network was not involved.

5 We have been aware of certain activities in the past, especially consultations with the European Commission and certain member states, but we find that we do not have any other information on this subject.

6 We do not know of any specific obstacles due to lack of information from the competent bodies, but we feel that such information should be available as soon as possible to ensure the individual companies get the necessary information they need before the implementation phase is over.

Spain ☹️

1 The deadline is going to be respected. Several actions and consultations are in process, with the participation of different institutions. In general, all directive's provisions will be properly implemented by 28 December.

2 Practical details related to the PSC have to be substantiated. Nevertheless, the Chamber network is going to be involved in this process.

3 A wide screening has been done by the Government. The Chamber network has been informed.

4 The Spanish Government supports the establishment of mutual assistance provisions across the EU, especially regarding questions related to electronic platforms to ensure the implementation of the process. The Chambers of Commerce participate informally in the debate.

5 The main areas which could present obstacles in the process are those related to the coordination between Governments and the capacity to reach the targets foreseen. In particular, questions related to simplification and reduction of administrative burdens, PSCs, exchange of information or e-Administration have to be enhanced.

Sweden 😊

- 1 Yes, we believe that the directive will be fully implemented by 28 December 2009. The legislative changes will enter into force on 27 December and the PSC should be operational as well. There is an ongoing work to inform authorities, businesses and consumers on the changes provided by the directive. However, it is still not clear how the government will meet the provisions of article 39, regarding the process of mutual evaluation. Our main remaining concern regards the capacity of local authorities to fully interpret and apply correctly the obligations of the directive.
- 2 The National Board of Trade, the Swedish governmental agency dealing with foreign trade and trade policy, holds the overall responsibility for the PSC. At operational level, the National Board of Trade is cooperating with the Swedish Agency for Economic and Regional Growth and the Swedish Consumer Agency. The PSC will be operational by 28 December. This includes information service and online applications available on the website developed by the Swedish Agency for Economic and Regional Growth. The website will be available in Swedish and English. During 2010, several advanced services will be available, i.e. advanced search, safe communication and messaging. There is also an on-going work to provide for e-signatures.
- 3 The screening process is finalised at national level. A thorough legislative screening has preceded the adoption of a new horizontal legislation, the Act on Services. The results of the screening have shown that, overall, Swedish legislation is compatible with the Services Directive. However, some provisions have been amended so as to ensure compatibility, mostly sector specific. The government has also taken steps to ensure that procedures at relevant authorities are compatible with the provisions of the directive. The Act on Services in the Internal Market was approved by the Swedish Parliament on 4 November and will enter into force on 27 December. The Swedish Chambers provided comments on the proposed Act on Services along with a wide range of parties in January 2009 and has since taken part in the meetings of the working group. In addition to the screening process at national level, there is an ongoing inventory of regulations at local level. It is still unclear whether this work will be finalised before 28 December.
- 4 The Swedish Chambers are not involved in this work. The National Board of Trade is the national coordinator of the Internal Market Information System (IMI) in Sweden. In order to facilitate the registration of authorities in IMI, three delegated coordinators, so called DIMIC has been appointed at regional level. This intermediate level will inform and support local authorities on the IMI and provide contacts with the National Board of Trade.
- 5 During its Presidency of the EU, the Swedish government has been actively involved to ensure the full implementation of the Directive in all member states. The secretariat has taken part in the expert group and has arranged meetings for the Nordic countries as well as for the Nordic-Baltic countries, including Poland and Germany. There have also been contacts between the Presidency and Eurochambres and BusinessEurope, to exchange information on how to organise communication activities towards service providers. The government has not yet communicated how they plan on organising the work from the Swedish side during the mutual evaluation. The Secretariat that was formed within the Ministry for Foreign Affairs to coordinate the implementation process will be dissolved at the same time as the directive enters into force. The Swedish Chambers finds this worrying, since a lack of competence and organisation of resources could hamper the process of mutual evaluation. A lack of commitment to this important process will affect the business community as well as consumers in the long run.
- 6 The main obstacle remaining is the capacity of local authorities to interpret and apply the requirements of the directive. Another remaining problem is the language issue.

United Kingdom ☺

- 1** The UK government will meet the deadline and indeed ahead of time as the PSC went live on 7 December 2009. However, not all local and competent authorities are linked in to the website. BIS expects 100% coverage by March 2010.
- 2** The UK PSC will be a point of completion as well as a purveyor of general information on doing business in the UK. The BCC will provide the telephone helpline. The PSC will not be available in languages other than English although BIS remains flexible and will react to demand if it occurs.
- 3** The screening exercise is complete and the BCC was consulted. BIS will report to the Commission before Christmas.
- 4** The BCC was not involved.
- 5** The UK has been put in a cluster group containing Cyprus, Greece, Romania and Ireland and will start to exchange information in January. BIS has asked stakeholders to feedback on the quality of implementation where relevant.
- 6** We are mostly concerned about the language provision of the PSCs as we believe this will deter businesses and put member states that do not provide their PSC in English, French or German alongside their national language at a competitive disadvantage.

The 27 European Chambers which provided input for this survey

AUSTRIA	Austrian Federal Economic Chamber
BELGIUM	Federation of Chambers of Commerce and Industry of Belgium
BULGARIA	Bulgarian Chamber of Commerce and Industry
CYPRUS	Cyprus Chamber of Commerce and Industry
CZECH REPUBLIC	The Economic Chamber of the Czech Republic
DENMARK	Danish Chamber of Commerce
ESTONIA	Estonian Chamber of Commerce and Industry
FINLAND	The Central Chamber of Commerce of Finland
FRANCE	The Assembly of French Chambers of Commerce and Industry
GERMANY	Association of German Chambers of Industry and Commerce
GREECE	Union of Hellenic Chambers of Commerce and Industry
HUNGARY	Hungarian Chamber of Commerce and Industry
IRELAND	Chambers Ireland
ITALY	Association of Italian Chambers of Commerce, Industry, Craft and Agriculture
LATVIA	Latvian Chamber of Commerce and Industry
LITHUANIA	Association of Lithuanian Chambers of Commerce, Industry and Crafts
LUXEMBOURG	Chamber of Commerce of the Grand Duchy of Luxembourg
MALTA	The Malta Chamber of Commerce and Enterprise
NETHERLANDS	The Netherlands Chamber of Commerce
POLAND	Polish Chamber of Commerce
PORTUGAL	Portuguese Chamber of Commerce and Industry
ROMANIA	The Chamber of Commerce and Industry of Romania
SLOVAKIA	Slovak Chamber of Commerce and Industry
SLOVENIA	Chamber of Commerce and Industry of Slovenia
SPAIN	High Council of Chambers of Commerce, Industry and Navigation of Spain
SWEDEN	The Association of Swedish Chambers of Commerce and Industry
UNITED KINGDOM	The British Chambers of Commerce



EUROCHAMBRES
The Association of European Chambers of Commerce and Industry

Chamber House
Avenue des Arts 19A/D
B – 1000 Brussels
Belgium

Tel: +32 2 282 08 50
Fax: +32 2 230 00 38

eurochambres@eurochambres.eu
www.eurochambres.eu