

BANCA D'ITALIA

**Quaderni di ricerca giuridica**

della Consulenza Legale

**L'attività bancaria nell'ambito  
dei movimenti di capitali nella C.E.E.**

di Vincenzo Mezzacapo



**Numero 8 - Giugno 1986**



**BANCA D'ITALIA**

**Quaderni di ricerca giuridica**

della Consulenza Legale

**L'attività bancaria nell'ambito  
dei movimenti di capitali nella C.E.E.**

**di Vincenzo Mezzacapo**

**Numero 8 - Giugno 1986**

*All'analisi economica e tecnica, sulla quale si basa l'azione che la Banca d'Italia svolge quale banca centrale ed organo di vigilanza, si accompagna, con crescente impegno, quella giuridica dei fenomeni creditizi e monetari e, più in generale, dei profili istituzionali dell'attività economica.*

*All'interno dell'Istituto è attribuito alla Consulenza Legale, accanto alle funzioni contenziosa e consultiva, il compito di svolgere indagini e ricerche in materia giuridico-bancaria.*

*I «Quaderni di ricerca giuridica» intendono essere, nell'ambito della Banca d'Italia e del sistema bancario, strumento di diffusione di lavori prevalentemente prodotti da appartenenti alla Consulenza Legale ed originati da ricerche di specifico interesse per l'Istituto.*

COMITATO DI COORDINAMENTO: *GIORGIO SANGIORGIO, PIETRO DE VECCHIS, FRANCESCO CARBONETTI, FRANCESCO CAPRIGLIONE, VINCENZO MEZZACAPO*

I «Quaderni» riflettono esclusivamente le opinioni dei singoli autori e non intendono, quindi, rappresentare posizioni ufficiali della Banca d'Italia.

## INDICE

1. Circolazione dei capitali e disciplina comunitaria delle banche .....	9
2. La prestazione di servizi bancari .....	11
3. Movimenti di capitali e pagamenti correnti .....	14
4. Mercato dei capitali e bilancia dei pagamenti .....	17
5. Segue: evoluzione del quadro di riferimento .....	20
6. Attività bancaria in cambi e normativa comunitaria: possibili limiti all'accesso in relazione alla natura dell'attività .....	23
7. Commissioni valutarie e regime comunitario della concorrenza .....	28
Appendice: .....	31

Lo scritto riproduce, con alcune integrazioni, l'intervento svolto nella Tavola rotonda su «Libera circolazione dei capitali e disciplina comunitaria delle banche» tenuta nell'ambito del Convegno di studio su «Politiche comunitarie e giurisprudenza della Corte di giustizia» organizzato dall'Università di Siena e dall'Associazione italiana dei giuristi europei (Siena, 17-19 ottobre 1985).

## 1. Circolazione dei capitali e disciplina comunitaria delle banche

Anche per chi si occupa prevalentemente di problematiche bancarie una discussione sul tema «Libera circolazione dei capitali e disciplina comunitaria delle banche» può presentare talune ambiguità e difficoltà.

Parlare di «disciplina comunitaria delle banche» significa innanzi tutto evocare la direttiva del Consiglio delle Comunità europee 12 dicembre 1977, n. 77/780, che ha trovato attuazione in Italia — con non poco ritardo (1) — attraverso la legge 5 marzo 1985, n. 74 e il decreto (delegato) del Presidente della Repubblica 27 giugno 1985, n. 350 (2). Ormai più remota, ma ancora per certi versi non meno interessante, si presenta la precedente direttiva comunitaria 28 giugno 1973, n. 73/183, concernente la soppressione delle restrizioni alla libertà di stabilimento ed alla prestazione dei servizi in campo bancario (3). Si può poi ricordare una terza direttiva, emanata dal Consiglio della C.E.E. il 13 giugno 1983 (n. 83/350/C.E.E.) e riguardante la vigilanza su base consolidata degli enti creditizi, alla quale è stata data attuazione con legge 17 aprile 1986, n. 114.

Occorre subito dire che queste direttive non affrontano il tema dei movimenti di capitali, riguardando esse l'eliminazione delle discriminazioni fondate sulla nazionalità e l'armonizzazione delle condizioni per l'accesso all'attività degli enti creditizi e l'introduzione del principio, ai fini del controllo sulle

---

(1) La Corte di Giustizia delle Comunità Europee (con sentenza 1° marzo 1983, causa 300/81, in Raccolta della giurisprudenza della Corte, 1983, p. 449 ss.) ha dichiarato l'inadempienza della Repubblica italiana nell'adozione delle misure necessarie per l'adeguamento della normativa nazionale alla direttiva citata nel testo. Per queste vicende, v. ROSSOLINI, *Autorizzazione alla costituzione di aziende di credito e all'inizio dell'attività creditizia alla luce della normativa comunitaria*, in «Diritto comunitario e degli scambi internazionali», 1984, p. 96 ss.. Sui principi che emergono da tale sentenza v. più ampiamente, MENGIOZZI, *Efficienza e concorrenza degli istituti di credito alla luce della giurisprudenza della Corte di Giustizia della CEE*, in «Banca Impresa Società», 1984, p. 471 s..

(2) Per un primo esame di questi testi, v. CLAROTTI, *L'ente creditizio italiano diventa europeo*, in «Parabancaria», 1985, n. 2 p.1 ss.; PORZIO, *La legislazione italiana di attuazione della direttiva CEE 77/80 - Prime riflessioni*, in «Mezzogiorno d'Europa», 1985 p. 383 ss.; CAPRIGLIONE, *Ordinamento comunitario, disciplina bancaria e Regioni a statuto speciale*, in «Temi in discussione» (del Servizio Studi della Banca d'Italia), 1985, n. 51; a questi *adde ora* COSTI, *L'ordinamento bancario italiano e le direttive comunitarie*, in «Banca Impresa Società», 1986, p. 3 ss. e DESIDERIO, *Le norme di recepimento della Direttiva comunitaria n. 780/77 in materia creditizia*, in «Quaderni di ricerca giuridica» della Banca d'Italia, 1986, n. 6.

Si veda pure la delibera del Comitato interministeriale per il credito ed il risparmio 31 ottobre 1985 (in G.U. n. 266 del 12 novembre 1985) riguardante la costituzione degli enti creditizi.

(3) In attuazione di questa direttiva il Comitato interministeriale per il credito ed il risparmio, con delibera del 4 giugno 1976, ha disposto che i poteri autorizzativi della Banca d'Italia nei confronti delle dipendenze in Italia di banche aventi sede in altri Stati della Comunità siano esercitati «seguendo gli stessi criteri di valutazione adottati per le analoghe richieste presentate da aziende di credito italiane»; in tema v. PIRAS, *Il controllo sull'accesso all'attività bancaria alla luce delle direttive bancarie*, in «La riforma della legge bancaria» (a cura di ABBADESSA), Milano 1984, p. 37 ss.

aziende di credito da parte delle autorità del paese in cui hanno sede (1), del consolidamento della situazione finanziaria dell'ente creditizio con quella degli enti (creditizi e finanziari) nei quali esso detiene partecipazioni significative. Nessuna disposizione delle tre direttive riguarda, invece, l'attività bancaria sotto un profilo operativo ed è perciò suscettibile di incidere direttamente sui movimenti di capitali.

Anche l'art. 1 della direttiva 28 giugno 1973, nel quale si fa cenno ad operazioni bancarie che realizzino «prestazioni di servizi connesse con movimenti di capitali» (2), non ha per questo aspetto carattere innovativo, perché non fa altro che rinviare alla minuziosa elencazione dell'allegato I — avente valore tassativo («la presente direttiva è applicabile *soltanto* ai servizi compresi...») — nella quale si individuano atti e attività (materiali e giuridiche) strettamente correlate a movimenti di capitali *già liberalizzati*.

---

(1) La commissione della Comunità europea ha sottolineato, più in generale, la «necessità di riordinare i sistemi di controllo in modo tale da facilitare lo sviluppo delle operazioni bancarie nella Comunità» (v. Comunicazione della Commissione al Consiglio del 29 aprile 1983, COM (83) 207, riportata nella Circolare dell'Associazione bancaria italiana, serie Informazioni n. 44 del 12 luglio 1983, p. 18).

(2) In argomento cfr. DE VECCHIS, *La legislazione bancaria italiana nella prospettiva della Comunità Europea*, in «Impresa, Ambiente e Pubblica Amministrazione», 1975 p. 304 e ss..



## 2. La prestazione di servizi bancari.

Per un giurista che si occupi di diritto societario e, forse soprattutto, di diritto comunitario l'elencazione sopra ricordata presenta spunti non poco stimolanti. Merita, ad esempio, di essere qui menzionata la previsione, ivi contenuta (*sub* allegato I, elenco B), secondo la quale le banche possono dare «accettazione ed esecuzione di mandati per l'esercizio dei diritti dei portatori di titoli trattati in borsa (in particolare *rappresentanza alle assemblee degli azionisti e davanti ai tribunali*)». E rispetto a tale disposizione di diritto comunitario occorre domandarsi quale ambito di applicazione possa avere l'art. 2372 del nostro codice civile, nel testo introdotto dall'art. 8 della L. 7 giugno 1974, n. 216, che vieta (4° comma) di conferire la rappresentanza per la partecipazione ad assemblee societarie ad aziende ed istituti di credito.

Al riguardo possono delinearsi tre situazioni: *a)* mandato conferito a banca da parte di cliente che abbia effettuato un investimento azionario rientrante nei movimenti di capitali (es. delega di voto attribuita alla banca — italiana o estera — da un soggetto non residente intestatario di azioni italiane); *b)* mandato conferito dal socio residente (la cui operazione di investimento non costituisce perciò movimento di capitali) a banca estera; *c)* attribuzione della rappresentanza da parte del socio residente a banca italiana.

La prima delle tre ipotesi corrisponde letteralmente al disposto della direttiva, riguardando «prestazioni di servizi connesse con movimenti di capitali» (v. art. 1, comma 2°). Per altro nessun «distinguo» può farsi, laddove si tratti di prestazioni di servizi intercorrenti tra soggetti appartenenti a Stati comunitari diversi, a seconda che i titoli, in relazione ai quali la banca assume la posizione di rappresentante del titolare, costituiscano oggetto di movimenti di capitali oppure no. La portata, apparentemente limitata, della norma ora richiamata è da porre in relazione al disposto dell'art. 61.2 del Trattato (1); non è certo essa preclusiva delle operazioni, non connesse con movimenti di capitali, che comunque sostanziano prestazioni di servizi bancari che figurano nell'allegato I della direttiva. Queste sono esercitabili per effetto della libertà di prestazione dei servizi sancita in via generale dal Trattato e attuata in concreto attraverso la direttiva del 1973.

Ritengo che le due fattispecie *a)* e *b)* rientrino nell'area di competenza esclusiva della normazione comunitaria e perciò che questa, a preferenza di quella nazionale contrastante, debba trovare applicazione (2). Non è di ostacolo a tale impostazione il fatto che la previsione di detto specifico servizio

---

(1) A norma del quale «la liberalizzazione dei servizi delle banche e delle assicurazioni che sono vincolati a movimenti di capitale deve essere attuata in armonia con la liberalizzazione progressiva della circolazione dei capitali».

(2) Sui poteri di disapplicazione da parte del giudice ordinario delle norme nazionali (anche successive) contrastanti con atti comunitari immediatamente applicabili — dopo anni di difforme orientamento tra Corte Costituzionale e la Corte di Giustizia CEE (su tale divaricazione vedi PANICO, *Illiceità comunitaria e illegittimità costituzionale dell'art. 2 della legge 30 aprile 1976, n. 159 e successive modificazioni*, in «Imprese industriali e banche di fronte alla nuova disciplina valutaria» (Atti del Convegno dell'ISGEA, Milano, 23-24 giugno 1978), Milano, 1979, p. 160 e ss.; MONACO, *Limiti internazionali e comunitari alla normazione valutaria italiana*, in «Il sistema valutario italiano» (a cura di CAPRIGLIONE e MEZZACAPO), Milano, 1981, p. 140 e ss.) — vi è ormai un chiaro indirizzo favorevole della Corte Costituzionale (vedi C. Cost. 8 giugno 1984, n. 170, in *Foro It.* 1984, I, 2062 e ss. con nota di TIZZANO, *La Corte Costituzionale e il diritto comunitario: vent'anni dopo...*).

bancario figuri in una *direttiva* comunitaria e non in un atto avente valore regolamentare, dettando questa, sul punto, un obbligo per gli Stati «chiaro, preciso e non condizionato» e quindi idoneo a conferire all'atto comunitario efficacia (o applicabilità) diretta nell'ordinamento nazionale (1).

Qualche dubbio potrebbe per altro legittimamente derivare dalla considerazione che il divieto di cui all'art. 2372 attiene al diritto delle società, cioè ad un settore dell'ordinamento giuridico non toccato dalla direttiva in discussione, la quale, oltretutto, non è formalmente una direttiva volta all'armonizzazione delle legislazioni. Invero l'argomentazione sarebbe facilmente ribaltabile ove lo stesso divieto figurasse in una direttiva societaria (venendo ad incidere su profili attinenti all'attività delle banche, che da esso subiscono una chiara limitazione discriminatoria). Dette perplessità appaiono perciò superabili tenendo conto solo della obiettiva divergenza tra normativa interna e normativa comunitaria su una fattispecie che è specificamente individuata ed esattamente coincidente in entrambi i contesti; d'altro canto il carattere analitico della elencazione contenuta nell'intero Allegato I della direttiva viene a caratterizzarne la natura, per questo aspetto, in termini che non possono considerarsi diversi da quelli delle norme dichiaratamente dirette al riavvicinamento delle legislazioni.

Seguendo questa impostazione l'art. 2372 c.c. rimane applicabile ai soli rapporti nei quali mandante e mandatario siano entrambi residenti e, perciò, non si verta in tema di servizi di tipo comunitario; da ciò deriva peraltro una evidente discriminazione a rovescio (2). Un ripensamento sul precetto codicistico potrebbe essere compiuto in occasione del necessario riesame per il suo adeguamento alla normativa comunitaria (3), tenendo conto che il divieto *de quo* non riguarda né le società controllate dalle banche né gli altri tipi di intermediari finanziari.

La problematica ora evocata (e altre che pure potrebbero desumersi dalla direttiva (4)) non si può riconnettere ai *movimenti di capitale* se non in via del tutto eventuale e indiretta, riguardando i vari modi di atteggiarsi delle *prestazioni di servizi* bancari (collegati e no a movimenti di capitali già liberalizzati). Se dunque la «disciplina comunitaria delle banche» non riguarda la libertà dei

---

(1) Sulla diretta applicabilità, vedi MIGLIAZZA, *L'efficacia diretta delle norme comunitarie*, in Riv. dir. proc. 1985, p. 15 e ss. e specialmente, per le direttive, p. 30 e ss.; TIZZANO, *op. cit.*, c. 2068 e ss.; MENGOSI, *Libera circolazione dei capitali e mercato bancario europeo*, in «Banca Impresa Società», 1985, p. 260 e ss.; vedi altresì scritti anteriori e sentenze citati nelle opere richiamate. Circa l'inapplicabilità delle norme statali quando contrastino con statuizioni contenute in sentenze interpretative della Corte di giustizia CEE, vedi C. Cost. 19 aprile 1985, n. 113, annotata da DANIELE, *Ancora sui rapporti tra diritto comunitario e diritto interno incompatibile secondo l'ordinamento costituzionale italiano*, in «Diritto comunitario e degli scambi internazionali», 1985, p. 463 ss..

(2) Sulla inclusione della *par condicio* degli operatori economici tra i principi fondamentali dell'ordinamento comunitario, vedi MANGIONE, *Intervento nella Conferenza indetta dalle Camere di commercio di Genova, Milano e Torino sul tema: La riforma della normativa valutaria* (Genova, 28-29 ottobre 1983) (Atti pubblicati nella collana «Il Diritto Tributario», Padova 1984, p. 237). Si veda, per altro, l'art. 102.2 (ultima parte) del «Trattato di Roma» sulla possibilità di emanare norme che falsino le condizioni di concorrenza.

(3) È stato ricordato che la possibilità di disapplicare la legge nazionale confliggente col diritto comunitario «non è di per sé sufficiente ad eliminare l'infrazione insita nell'esistenza stessa di una siffatta legge»; l'obbligo di modificare o rimuovere la legge interna discende dalla «situazione ambigua» derivante dalla sua mancata modifica o abrogazione, «dal momento che lascia sussistere uno stato di incertezza circa la possibilità di far appello al diritto comunitario» (TIZZANO, *op. cit.*, c. 2068 e 2074).

(4) Si pensi, ad esempio, alla facoltà riconosciuta alle banche di curare la «gestione di un portafoglio di titoli trattati in borsa», sia per privati che per investitori istituzionali, attività che talora viene contestata nel presupposto che le banche possono tutt'al più curare l'*amministrazione* di titoli della clientela.

movimenti di capitali, per contro la regolamentazione di questi, dettata dalle due direttive comunitarie del 1960 e del 1962 (1), non esprime posizioni particolari per gli istituti di credito (2), anche laddove si fa cenno ad operazioni tipiche dell'attività creditizia, quali la concessione di crediti e di garanzie.

La difficoltà di collegare i due argomenti ha una spiegazione oggettiva: poiché l'oggetto assolutamente prevalente e qualificante dell'attività bancaria è costituito dal bene «moneta» — basti pensare al riguardo alla definizione di ente creditizio data nell'art. 1 della direttiva 12 dicembre 1977, n. 77/780 («un'impresa la cui attività consiste nel ricevere depositi o altri fondi rimborsabili dal pubblico e nel concedere crediti per proprio conto») — è evidente che una compiuta disciplina e perciò l'armonizzazione in sede CEE delle legislazioni riguardanti l'attività bancaria potrà attuarsi solo quando vi sarà stata una ben più ampia liberalizzazione nella circolazione dei capitali (3).

---

(1) V. direttiva 11 maggio 1960 (in G.U.C.E. n. 43 del 12 luglio 1960) e direttiva 18 dicembre 1962 n. 63/21 (in G.U.C.E. n. 9 del 22 gennaio 1963).

(2) Unico riferimento specifico è quello — contenuto nell'elenco D e perciò riguardante una categoria per la quale è mantenuta la facoltà di imporre restrizioni valutarie — relativo alla «costituzione e alimentazione di conti e depositi... presso istituti di credito».

(3) In senso sostanzialmente analogo si è espressa la Commissione della Comunità quando ha rilevato che l'esistenza di restrizioni nei movimenti di capitali rende scarsamente efficace l'armonizzazione delle disposizioni nazionali riguardanti le attività degli intermediari e dei mercati finanziari (cfr. *L'achèvement du marché intérieur*. Libro bianco della Commissione, Giugno 1985, pp. 31/32, n. 125).

### 3. Movimenti di capitali e pagamenti correnti

In assenza di una definizione, nel Trattato di Roma, della nozione di movimento di capitali, soccorre all'uopo l'interpretazione recentemente fornita dalla Corte di Giustizia delle Comunità Europee (sentenza 31 gennaio 1984 nelle cause riunite 286/82, *Luisi*, e 26/83, *Carbone*), laddove detti movimenti sono stati qualificati «operazioni finanziarie che riguardano essenzialmente la collocazione o l'investimento dell'importo di cui trattasi e non il corrispettivo di una prestazione» (1).

Si tratterebbe dunque dei noti «contratti di cambio» (*exchange contracts*) — cioè dei contratti, secondo una interpretazione del pari restrittiva, che hanno per oggetto i mezzi di pagamento internazionali — regolati, quanto alla loro eseguibilità, dall'art. VIII, Sez. 2, lett. *b* dello Statuto del Fondo monetario internazionale (2). Se così è, si può prevedere che intorno a questa formulazione si sviluppi un dibattito non dissimile da quello originato dalla controversa espressione presente nella Carta del F.M.I. (3)? Il diverso contesto istituzionale, in particolare per quanto riguarda l'autorità della Corte di Giustizia delle Comunità europee, induce a sperare, per l'auspicabile certezza delle situazioni giuridiche soggettive, che le cose vadano diversamente.

Permangono, in ogni caso, ancor oggi margini di incertezza che la pronuncia della Corte non cancella e che presentano una rilevanza non trascurabile. Un caso emblematico è costituito da quelle clausole contrattuali che, contemplando dilazioni di pagamento a favore dell'importatore (o del beneficiario di una prestazione di servizi), in realtà determinano posizioni di debito e di credito, tra residenti e non residenti, non dissimili, nella sostanza, da quelle originate da prestiti commerciali (che non sono stati ancora interamente liberalizzati). Ci si può chiedere, allora, se tali clausole debbano essere assoggettate al regime dei movimenti di capitali ovvero essere considerate esclusivamente nell'ambito della circolazione di merci o servizi.

Una risposta orientata nel secondo dei due sensi parrebbe giustificata dalla considerazione della realtà sottostante alla pattuizione. Per altro la normativa valutaria vigente appare orientata in direzione opposta, soprattutto rispecchiando la legittima preoccupazione delle autorità monetarie che, in momenti di crisi, aspettative di mutamenti nei tassi di cambio sfavorevoli alla

---

(1) Avendo così circoscritto l'ambito di riferimento, la Corte ha escluso che il trasferimento materiale di valori «vada in ogni caso considerato un movimento di capitale», in particolare affermando (n. 18 delle considerazioni in diritto) che esso non può «definirsi un movimento di capitale qualora il trasferimento di cui trattasi corrisponda ad un obbligo di pagamento derivante da un'operazione nell'ambito degli scambi di merci o di servizi».

Tale conclusione si pone, però, in palese contrasto con quanto è implicito nell'ultima delle voci dell'elenco A delle menzionate direttive liberalizzatrici dei *movimenti di capitali*, riguardante testualmente i «trasferimenti di mezzi finanziari necessari all'esecuzione delle prestazioni di servizi». Pur se in realtà detti trasferimenti vanno piuttosto considerati pagamenti correnti relativi a servizi, deve rilevarsi che la Corte di Giustizia non si è dato carico di coordinare quanto affermato nella sentenza con ciò che si desume dalle direttive sui movimenti di capitali.

(2) Tali contratti, ove siano contrari alla disciplina sul controllo dei cambi vigente nello Stato la cui moneta è da essi coinvolta, non sono eseguibili nel territorio di nessuno degli Stati membri del Fondo. Nell'ampia letteratura al riguardo, vedi, per tutti, TREVES, *Il controllo dei cambi nel diritto internazionale privato*, Padova, 1967, p. 210 e ss., e, più recentemente, ZICCARDI, *Le norme valutarie italiane davanti alle Corti straniere*, in Riv. dir. val. econ. intern., 1982, p. 910 e ss.

(3) Sul punto, vedi TREVES, *op. cit.*, p. 229 e ss.

moneta nazionale possano determinare — attraverso il gioco dei regolamenti anticipati o posticipati, da parte rispettivamente degli importatori, degli esportatori, ecc. — effetti dannosi sul livello delle riserve ufficiali (1).

La disciplina dei «regolamenti valutari» (2) è nota: ai sensi dell'art. 2 del D.L. 6 giugno 1956, n. 476 (conv. nella L. 25 luglio 1956, n. 786) «i residenti che siano creditori o debitori a qualunque titolo verso non residenti hanno l'obbligo di riscuotere i loro crediti o di pagare i loro debiti con le modalità ed entro i termini stabiliti dal Ministero per il commercio con l'estero» (3). Ne discende una chiara limitazione dell'autonomia negoziale del residente, anche per quanto riguarda i contratti stipulati con soggetti residenti in Paesi della Comunità, specificamente sul punto dell'esecuzione del contratto (4).

Ciò, peraltro, non comporta che aprioristicamente si possa parlare di una (non consentita) restrizione nei pagamenti relativi a scambi di merci e servizi o di limitazione nella libera circolazione (o prestazione) di questi (sempre, ben inteso, che si rimanga nei limiti di una regolamentazione ragionevole dei termini di esecuzione contrattuale). Infatti una disciplina siffatta, anche se può indirettamente incidere sulle negoziazioni (5) e perciò sulla libera concorrenza, non impedisce la prestazione dei servizi e la circolazione dei beni, né è certo di ostacolo all'effettuazione della controprestazione pecuniaria.

Appare opportuno riflettere sulla circostanza che la pattuizione secondo cui tale controprestazione deve essere adempiuta in un momento sensibilmente distanziato rispetto a quello dell'importazione (o esportazione o servizio ecc.) viene in definitiva a controfigurare un *contratto misto* nel quale, a fianco alla vera e propria operazione commerciale (o contratto d'opera), si evidenzia un *negozio di finanziamento*, di cui beneficia il debitore o il creditore a seconda che il pagamento segua o preceda l'altrui prestazione.

Tali aspetti contrattuali possono dunque considerarsi inerenti ad un'attività finanziaria in valuta (anche sotto il profilo dei rischi di cambio) determinando situazioni equivalenti (e perciò concorrenziali rispetto) alle vere e pro-

---

(1) V. SANTINI, *Evoluzione del regime valutario italiano e riflessi sulle operazioni bancarie*, in «La banca nella odierna realtà italiana», Roma 1978, p. 291 ss.; l'A. colloca la disciplina dei termini di regolamento nel quadro del controllo dei movimenti di capitali a breve di natura commerciale (p. 301).

(2) Si intendono per tali «la riscossione dei crediti ed il pagamento dei debiti ..... nonché i trasferimenti da e verso l'estero di valuta e di lire di conto estero» (così l'art. 1 del D.M. 12 marzo 1981, in Suppl. ord. alla G.U. n. 82 del 24 marzo 1981).

(3) I «termini di regolamento» sono fissati nell'art. 12 del ricordato D.M. 12 marzo 1981; le sue più recenti modifiche sono quelle introdotte dai decreti ministeriali 29 giugno e 30 novembre 1984 (rispettivamente pubblicati nelle G.U. del 10 luglio e 3 dicembre 1984, nn. 188 e 332). Detti termini decorrono dalla data dell'esportazione o importazione o dalla «data della prestazione dei servizi». Per una riflessione critica su quest'ultima espressione, stante la frequente non univocità del riferimento, mi permetto rinviare al mio: *Il D.M. 12 marzo 1981: vecchi e nuovi problemi*, in Riv. dir. econ. valut. 1981, pp. 612-613.

(4) Nei più recenti provvedimenti si è iniziato a dare (parziale) rilevanza ai termini per l'esecuzione stabiliti in via contrattuale (v. ad esempio art. 12, lett. a,1), del D.M. 12 marzo 1981, nel testo risultante dalle modifiche di cui alla nota precedente; art. 2, lett. b) del D.M. 17 aprile 1982, in G.U. 19 aprile 1982, n. 106). Occorrerebbe valutare anche in relazione agli usi del commercio internazionale le clausole contrattuali riguardanti il pagamento e distinguere concettualmente tra queste e i «regolamenti» il cui momento sia scelto, per scopi speculativi, in difformità ai termini contrattuali originari.

(5) L'affermazione nel testo è fatta in via di principio: in linea di fatto, nella manovra dei termini di pagamento compiuta negli ultimi anni, le scelte operate sono state rivolte « a incidere nel breve periodo sulle componenti dei movimenti di capitali di natura più instabile connesse alle aspettative sui cambi, restando neutrali rispetto all'evoluzione del commercio» (BIAGIOLI - PALMISANO, *Finanziamenti del commercio estero, gestione multivalutaria e riflessi delle oscillazioni dei cambi sulla bilancia dei pagamenti*, in Riv. pol. econ., 1985, p. 326).

prie operazioni creditizie degli enti bancari: sotto un'angolazione economica una dilazione di pagamento concessa al non residente da parte dell'operatore residente (all'occorrenza finanziato da banca italiana) ha effetti equivalenti ad un affidamento diretto della banca italiana al non residente. Appare perciò corretta una stretta correlazione tra la determinazione dei termini di regolamento consentiti e la disciplina delle direttive comunitarie (in materia di movimenti di capitali) riguardante i «crediti a fronte di operazioni commerciali o prestazioni di servizi».

I provvedimenti attraverso i quali sono apportate modifiche dei termini di regolamento possono poi trovare un ulteriore criterio di collegamento con la disciplina comunitaria nella loro diretta rilevanza ai fini del funzionamento del mercato dei capitali e del riequilibrio della bilancia dei pagamenti: al pari di altri interventi in campo valutario (1) possono perciò, ove ne sussistano le condizioni, farsi rientrare tra le «misure di salvaguardia» consentite agli Stati membri nei casi e nei modi definiti negli articoli 73, 108 e 109 del Trattato (2).

---

(1) Sul deposito vincolato infruttifero di cui all'art. 15 del D.M. 12 marzo 1981 v. le critiche di SANTA MARIA, *Norme valutarie e disposizioni valutarie italiane*, in *Giur. Comm.*, 1984, I, p. 508 ss., ma ora anche la decisione CEE del 19 dicembre 1984, n. 85/16/CEE, pubblicata in «Gazzetta Valutaria e del Commercio internazionale», 1985, p. 864 con nota di commento di ASCANI.

(2) Non è privo di rilievo il fatto che «quasi tutti i provvedimenti volti a variare i termini dei regolamenti e le modalità di finanziamento degli scambi di merci siano stati presi a seguito di crisi valutarie, cioè in presenza di aspettative di scambio tali da alterare la struttura dei regolamenti e dei finanziamenti stessi» (così BIAGIOLI - PALMISANO, *op. cit.*, p. 327). Di non univoca interpretazione è l'affermazione della Commissione C.E.E. che «il conviendrait de parvenir à un accord pour ne pas appliquer les clauses de sauvegarde aux mouvements de capitaux dont le terme est si court qu'ils sont considérés comme spéculatifs et qui sont le plus directement liés à la libre circulation des biens, des services et des personnes» (Cfr. *Libro bianco* cit. n. 128). Non è chiaro, infatti, se si tende ad escludere siffatta protezione o i relativi meccanismi procedurali previsti dal Trattato.

#### 4. Mercato dei capitali e bilancia dei pagamenti.

È opinione pressochè generale che la materia dei movimenti di capitali, così come regolata nel Trattato e quindi nella normativa derivata, sia permeata di un minor grado di liberalizzazione rispetto alla circolazione delle merci, delle persone e dei servizi.

Si può dunque tralasciare in questa sede qualsiasi tentativo esegetico e ogni confronto con le altre libertà fondamentali. Basti solo far cenno alla naturale limitazione che consegue dalla precisazione (art. 67.1 del Trattato) che la soppressione delle restrizioni ai movimenti dei capitali da parte degli Stati membri deve avvenire «nella misura necessaria al buon funzionamento del mercato comune» (1); parimenti — è stato anche affermato in giurisprudenza — la formulazione dell'art. 71, primo comma, del Trattato («Gli Stati membri *procurano* di non introdurre ... nuove restrizioni di cambio pregiudizievoli ai movimenti di capitali ...») «si distingue nettamente dai termini più tassativi in cui sono redatte altre disposizioni simili concernenti le restrizioni alla libera circolazione delle merci, delle persone e dei servizi», sicchè «l'art. 71, comma 1°, non impone agli Stati membri un obbligo assoluto» (2). D'altro canto, il principio della libertà dei movimenti di capitali, a differenza delle disposizioni riguardanti la circolazione dei beni e dei servizi, non è direttamente applicabile (3).

Questa materia è ancora uno dei campi in cui maggiore appare la distanza tra le tesi liberiste (talora, direi, «ad ogni costo») e quelle, più caute, di coloro che prevalentemente collocano il fenomeno in una dimensione macroeconomica; in essa si confrontano, effettivamente, istanze opposte e spesso confliggenti.

È stato sottolineato come la libertà di circolazione dei capitali si collochi a monte dell'esercizio delle altre libertà garantite dal Trattato, ne sia una precondizione, in guisa che restrizioni eccessive nei movimenti di capitali fra gli Stati membri rischiano di compromettere la realizzazione di altre libertà fondamentali del Trattato e, fra queste, principalmente quelle di stabilimento e di prestazione dei servizi: in particolare, per quanto più da vicino attiene all'attività bancaria, si è affermata l'importanza che «nell'area comunitaria le imprese abbiano libero accesso al mercato dei capitali a parità di condizioni», perchè differenze nel costo e nelle condizioni di accesso al credito falsano la concorrenza (4). Inoltre, si è rilevato, «le imprese debbono poter far circolare i loro prodotti, ma anche avere facoltà di scegliere la localizzazione delle proprie unità di produzione, senza peraltro che ciò pregiudichi le economie di scala che

---

(1) In argomento v. l'interessante distinzione funzionale, nell'ambito della liberalizzazione dei movimenti di capitali, posta da TOSATO, *I rapporti contrattuali con i residenti nella CEE*, in «Il sistema valutario italiano», *op. cit.*, pag. 397 ss.

(2) Così, Corte di Giustizia delle Comunità Europee 11 novembre 1981 (causa CASATI, n. 203/1980), in *Gazz. valut.* 1982, p. 95 ss. (v. p. 103, n. 19), con nota adesiva su questo punto di PANICO, *La valutazione della legge penale italiana in materia di infrazione valutarie alla stregua del diritto comunitario sulla libera circolazione dei capitali*, p. 109). La sentenza è pure pubblicata in «Banca, borsa e titoli di credito», 1981, II, p. 492 ss. con nota di DE VERGOTTINI, *La riserva di competenza statale in materia di normativa valutaria* (v. pp. 501-2). Negli stessi termini della sentenza già TOSATO (*op. cit.*, pag. 395).

(3) Cfr. *Libro bianco* cit., n. 130.

(4) SANTA MARIA, *op. cit.*, p. 497 ss.

derivano dalla gestione centralizzata di una serie di servizi comuni, in particolare in campo finanziario e bancario», tenuto conto che «le spese finanziarie sostenute dalle imprese assorbono una quota sempre maggiore dei profitti lordi di gestione. Lo sviluppo del mercato comune bancario contribuirebbe utilmente attraverso la concorrenza e le economie di scala a ridurre i costi» (1).

Tali considerazioni hanno il pregio di indicare con chiarezza una delle mete verso le quali deve essere rivolta l'azione comunitaria nel settore delle banche. La stessa direttiva 12 dicembre 1977, n. 77/780, per due volte nei suoi «considerando» (il quarto e l'undicesimo), fa riferimento all'obiettivo di creare condizioni di uguaglianza nella concorrenza tra gli enti creditizi. Ma a tale risultato — è detto in altro «considerando» — occorre prevenire «per tappe successive», perchè «non è possibile porre in essere con un'unica direttiva le condizioni regolamentari richieste per un mercato comune degli enti creditizi».

Al di là delle differenze riscontrabili nel regime giuridico a cui sono sottoposte le banche dalle diverse legislazioni nazionali, la creazione di un mercato comune dei «prodotti bancari» è in misura determinante condizionata, come ho già detto, dalla libertà di circolazione dei capitali ed essa, a sua volta, dalle esigenze di equilibrio della bilancia dei pagamenti. Questa, poi, «trova esatta contropartita nella variazione della posizione netta del sistema bancario (banca centrale e altre banche) nei confronti dell'estero: sommando i debiti contratti dal sistema bancario si ha la variazione della disponibilità, da parte del paese, di mezzi di pagamento accettati negli scambi internazionali» (2). È tale disponibilità che consente gli opportuni (e talora necessari) interventi di regolazione del tasso di cambio (3), la cui stabilità «dipende in misura essenziale nel breve termine dalla disponibilità di riserve, ma nel più lungo periodo dall'equilibrio dei conti con l'estero» (4).

La connessione tra normativa sui movimenti di capitali e strumenti di politica economica è alla base del principio affermato nell'art. 104 del Trattato, secondo il quale rimane nell'ambito delle responsabilità di ciascun Paese la ge-

---

(1) Comunicazione della Commissione C.E.E. 29 aprile 1983, cit., p. 14.

(2) Così FAZIO, *Alcuni fondamenti economici della normativa valutaria*, in «Il sistema valutario italiano», *op. cit.*, p. 21. L'A. pone anche in rilievo l'interferenza dei conti con l'estero nel controllo monetario interno, in quanto «la moneta che varia in contropartita ai saldi valutari è la moneta legale, la moneta cioè da cui dipende la regolazione della situazione di liquidità dell'economia, il livello dei tassi d'interesse e l'offerta di credito». Il pensiero economico trova conferma e integrazione da parte del giurista. Poiché nel nostro ordinamento — è stato chiaramente messo in risalto — si fa fronte ai problemi congiunturali attraverso il ricorso agli strumenti monetari, cioè attraverso il controllo della liquidità globale del sistema, «se è aperto il confine valutario, sia in entrata che in uscita, se i capitali si possono muovere senza controllo, la disciplina della liquidità non è possibile» (GUARINO, *Intervento nella citata Conferenza di Genova*, p. 213 degli Atti). Per alcune relazioni tra bilancia dei pagamenti, liquidità interna e volume del credito, nonché sul carattere alternativo di talune misure di controllo e regolazione, rinvio al mio *La Banca d'Italia e le banche «autorizzate a fungere da sue agenzie»*, in «Il sistema valutario italiano», *op. cit.*, p. 117.

(3) La rilevanza di tale manovra e, perciò, delle riserve valutarie del paese è stata posta dalla Corte Costituzionale (ordinanza 23 gennaio 1985, n. 11) a fondamento della ritenuta identità sostanziale, sotto il profilo del danno sociale, tra l'ipotesi delittuosa di acquisto e detenzione nel territorio nazionale di valuta estera e quelle di esportazione e costituzione all'estero di disponibilità valutarie. Per un commento di tale ordinanza, v. PERRUCCI, *Perché, secondo la Corte Costituzionale, l'omessa cessione di valute estere deve rimanere soggetta alla stessa pena prevista per l'esportazione illecita di capitali*, in «Gazzetta valutaria e del commercio internazionale», 1985, p. 648 e ss.

(4) FAZIO, *op. cit.*, p. 23. L'importanza della stabilità monetaria per il buon funzionamento e lo sviluppo del mercato unico è stata anche sottolineata dalla Commissione C.E.E. (*Libro bianco* cit. n. 126) quando ha correlato la liberalizzazione dei movimenti dei capitali al «progresso parallelo» del sistema monetario europeo e nella convergenza delle politiche economiche.



stione della politica economica «necessaria a garantire l'equilibrio della sua bilancia globale dei pagamenti e a mantenere la fiducia nella propria moneta».

La considerazione riservata al tema, nel contesto comunitario, riceve un'importante conferma dal carattere obbligatorio della procedura che *la Commissione* deve intraprendere, ai sensi dell'art. 108 del Trattato, in caso di difficoltà o di grave minaccia di difficoltà nella bilancia dei pagamenti di uno Stato membro; ciò in quanto e nei limiti in cui tali circostanze siano «capaci in particolare di compromettere il funzionamento del mercato comune». Si spiega perciò come sia stato possibile alla Corte di Giustizia della Comunità richiamare l'attenzione (oltre che sui vantaggi) anche sui «rischi che la liberalizzazione (dei movimenti di capitali) potrebbe presentare» per il mercato comune (sentenza Casati, cit., n. 10).

Per ricollegarci alle contrapposte istanze di cui si è fatta menzione poc'anzi, si può dunque ritenere che il Trattato, tra funzionamento di un vero mercato comune bancario ed esigenze di stabilità monetaria e di controllo delle bilance dei pagamenti, privilegi senz'altro il secondo dei due profili, ove i due obiettivi, in un determinato momento storico, si dimostrino non conciliabili.

## 5. Segue: evoluzione del quadro di riferimento.

Non si può dire che negli ultimi quindici anni la prospettiva nella quale si collocava il Rapporto Werner (ottobre 1970) — l'unione economica e monetaria tra gli Stati appartenenti alla Comunità Europea — si sia realizzata in misura apprezzabile. Gli sconvolgimenti conseguenti alla dichiarazione di inconvertibilità del dollaro (agosto 1971) ebbero un impatto diretto anche sulla disciplina positiva dei movimenti di capitali nell'area comunitaria. La direttiva del Consiglio del 21 marzo 1972, n. 72/156 (1) — fondata sulla considerazione che «gravi perturbazioni nella situazione monetaria e nell'evoluzione congiunturale degli Stati membri» possono essere provocate da movimenti di capitali di dimensione eccessiva — fu emanata per dotare le autorità monetarie degli Stati membri di un adeguato apparato di poteri «per la regolazione effettiva dei flussi finanziari internazionali» e «per la neutralizzazione degli effetti giudicati indesiderabili che i flussi internazionali esercitano sulla liquidità interna» (2).

La valenza negativa, rispetto al processo di integrazione europea, di questo atto comunitario è da ravvisare in quelle sue disposizioni (pur indispensabili) che hanno consentito agli Stati membri di adottare i provvedimenti precisati nella direttiva «immediatamente e senza procedura di autorizzazione» e, talora, anche in deroga a quanto stabilito nelle precedenti direttive di liberalizzazione dei movimenti di capitali (3).

Gli squilibri nelle bilance dei pagamenti provocati dalla crisi petrolifera e il sistema di cambi flessibili non hanno certo favorito il processo di integrazione europea, anche se al secondo di questi problemi a partire dal 1978 si è cercato di porre un argine attraverso la creazione del Sistema Monetario Europeo (4).

Più recentemente lo scenario dei mercati finanziari internazionali è ulteriormente mutato, «si è istituito un mercato globale dei capitali internazionali

---

(1) Pubblicata in G.U.C.E. del 18 aprile 1972, n. L 91.

(2) Tra gli strumenti indicati nella direttiva figura la «regolazione della posizione esterna netta degli istituti di credito». Per quanto mi risulta, la direttiva comunitaria non ebbe sul punto specifica attuazione nel nostro ordinamento né a livello legislativo, né a livello di normazione secondaria. Ciò in quanto già esistevano disposizioni amministrative che disciplinavano tale aspetto.

Invero, di fronte all'autorizzazione, data alle banche *ex lege*, ad operare in proprio sul mercato dei cambi (a partire dal d.l. 28 luglio 1955, n. 586, conv. nella L. 26 settembre 1955, n. 852; successivamente tale facoltà fu ribadita ed ampliata dal d.l. 6 giugno 1956, n. 476, conv. nella L. 25 luglio 1956 n. 786), non si può non rilevare la lacunosità del dettato legislativo circa i limiti operativi che le banche debbono rispettare; questi sono stati invece posti in via amministrativa, attraverso disposizioni che non sempre però consentono di individuare agevolmente la norma primaria che ne è a fondamento. In tale contesto, presenta un rilevante interesse, per la puntualità della sua formulazione, l'indicazione contenuta nella direttiva 21 marzo 1972. È da ricordare che attualmente è all'esame del Parlamento un disegno di legge per la «revisione della legislazione valutaria» (*Atti Parlamentari*, IX legislatura, Camera dei Deputati, d.l. n. 2987, già approvato dal Senato della Repubblica (stampato n. 316) nel giugno 1985) che all'art. 1 conferisce delega al Governo per l'emanazione di disposizioni intese a riordinare la materia e indica tra i principi e criteri direttivi quello che «l'Ufficio italiano dei cambi disciplini, mediante istruzione alle banche agenti ....., la materia attinente alla gestione dei cambi» (lett. h).

(3) La deroga è espressamente consentita rispetto al disposto dell'art. 3, paragrafo 1, della direttiva 11 maggio 1960 per l'applicazione dell'art. 67 del Trattato, modificata dalla direttiva 18 dicembre 1962, relativamente ai prestiti e crediti a medio e lungo termine, non connessi con operazioni commerciali o prestazioni di servizi, concessi da non residenti a residenti.

(4) Sullo S.M.E., v. CARBONETTI, *The European Monetary System: a Legal Survey*, in «Thema», 1980, n. 2, p. 107 ss.. In particolare sull'ECU, v. HAFKE, *L'impiego dell'ECU secondo il diritto valutario nazionale e il diritto valutario comunitario*, in Riv. dir. val. econ. intern. 1983, p. 154 ss.; RILOLO, *Il mercato privato dell'ECU. Profili giuridici*, in «Bancaria», 1984, p. 741 ss.

... lo spostamento di fondi da un mercato all'altro ha ampliato le oscillazioni dei cambi ed ha accresciuto l'incertezza» (1).

In siffatto quadro un regime di piena libertà dei movimenti di capitali, pur nell'ambito della CEE, appare nel breve-medio periodo di problematica realizzazione, mancando tuttora i presupposti per conseguire questo obiettivo. A tal fine, è stato detto, occorre una maggiore «integrazione reale, fiscale e in generale sociale», una effettiva coesione delle politiche monetarie degli Stati membri, una più spiccata omogeneizzazione dei rapporti di ciascuna economia nazionale con il resto del mondo (2). Più in particolare, «il processo d'integrazione finanziaria ... presuppone che siano aboliti determinati ostacoli riguardanti la regolamentazione dei cambi o la tecnica fiscale, e che venga promosso, al di là degli strumenti finanziari comunitari, un coordinamento delle politiche di regolazione applicate ai mercati finanziari. A tale azione devono inoltre far riscontro la ricerca di un atteggiamento comune, o almeno coordinato, nell'organizzazione delle relazioni monetarie e finanziarie internazionali e una più forte solidarietà verso gli Stati membri che incontrano difficoltà nella loro bilancia dei pagamenti» (3).

Alla luce di queste considerazioni può giudicarsi ambizioso il tentativo, contenuto nel c.d. *Atto Unico Europeo*, di instaurare entro il 1992 un «mercato interno europeo», inteso per tale «uno spazio senza frontiere interne, nel quale è assicurata la libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali».

Ma occorre porre in risalto anche qualcos'altro. L'innovazione finanziaria è stata la grande protagonista degli ultimi anni: l'ampliamento dei mercati finanziari, sia in termini dimensionali, sia sotto il duplice profilo delle nuove tipologie operative e degli intermediari, ha comportato nei paesi industrializzati problemi nuovi: anche «la distinzione fra moneta ed altre attività finanziarie è divenuta più labile e gli spazi per la politica monetaria più angusti», il successo di questa «diviene più dipendente dal controllo sulla espansione totale delle attività finanziarie» (4).

Gli ordinamenti giuridici nazionali, con maggiore o minore attenzione e sollecitudine, vanno via via adottando nuove discipline volte a fronteggiare i fenomeni in discorso. Si seguono, però, filosofie non uniformi: ne consegue una

---

(1) Così CARLI, *Il processo di internazionalizzazione dei sistemi finanziari e creditizi*, Relazione al Convegno organizzato dal Banco di Roma sul tema: «Il ruolo delle grandi banche» (Roma, 4 novembre 1985), p. 1 del testo dattiloscritto. Lo stesso A., muovendo dall'esperienza statunitense, rileva: «La concezione antica secondo la quale i movimenti di capitali si adeguano alle occorrenze di finanziamento del saldo della bilancia dei pagamenti si è invertita: ad un saldo attivo dei movimenti di capitali determinato da trasferimento di fondi non correlati con i mercati delle merci, ha corrisposto e doveva corrispondere un saldo passivo di ammontare equivalente delle partite correnti» (pag. 10).

(2) Cfr. R. MASERA, *I movimenti di capitale: considerazioni generali*, in «Il sistema valutario italiano», *op. cit.* p. 702. Analoga posizione ha manifestato — in occasione della Conferenza di Genova del 1983 (pag. 343 degli Atti citati) — il Ministro del Tesoro on. Gorla rilevando che, in un quadro internazionale caratterizzato da un regime di cambi flessibili, da tassi di remunerazione del denaro fortemente variabili e da una notevole massa di capitali erratici, il controllo *diretto* dei movimenti dei capitali evita di dover perseguire lo scopo attraverso la sola politica monetaria, metodo che — per quanto riguarda la situazione italiana — «implicherebbe il portare e il mantenere i saggi di interesse a livelli così elevati da spezzare ogni speranza di ripresa senza garanzia di giungere ad un reale controllo degli squilibri interni».

(3) Così la Commissione C.E.E. nella citata Comunicazione del 29 aprile 1983, p. 7

(4) CARLI, *Il processo ecc.*, *cit.*, pag. 21.

attenuazione, in una visione globale, del grado di armonizzazione delle legislazioni finanziarie dei diversi Paesi CEE, faticosamente avviata rispetto alle sole attività tradizionali (1). Occorrerà, quindi, un rinnovato sforzo di armonizzazione che ricomprenda le più recenti normative riguardanti l'innovazione finanziaria (2). Alla base di questa esigenza stanno alcune delle considerazioni che dovrebbero guidare anche un progetto organico di produzione normativa interna: il rapporto di complementarietà o alternatività — per l'aspetto economico-finanziario e al di là degli schemi giuridici formali loro propri — che caratterizza i diversi strumenti creditizi e finanziari, nonché gli effetti negativi in termini di concorrenza che possono conseguire da una regolamentazione non omogenea e sistematica dei diversi comparti del mercato. Sotto tale profilo, e se si prescinde dal limitato obiettivo in relazione al quale la definizione è stata formulata («Ai sensi della presente direttiva si intende ....»), la nozione di «ente creditizio» data nella direttiva CEE del 12 dicembre 1977, n. 77/780 («un'impresa la cui attività consiste nel ricevere depositi o altri fondi *rimborsabili* dal pubblico e nel concedere crediti per *proprio conto*») appare precocemente invecchiata e non idonea a cogliere le nuove realtà. In termini assoluti, la non certo recente legge bancaria italiana, considerando la «raccolta del risparmio tra il pubblico *sotto ogni forma*» e l'«esercizio del credito» *tout court* (3), è suscettibile di applicazioni più late di quelle che possono derivare dalla normativa comunitaria.

In conclusione, è prevedibile ed auspicabile che un vero e proprio mercato comune dell'attività bancaria, nell'ambito di un mercato europeo dei capitali liberalizzato, possa realizzarsi nel quadro di una più completa armonizzazione delle diverse forme di intermediazione finanziaria, una volta che si saranno attuati gli altri presupposti di cui si è fatto cenno.

---

(1) A quelle in materia di banche e assicurazioni, si è aggiunta recentemente la direttiva 20 dicembre 1985, n. 85/611/CEE (pubblicata nella G.U.C.E. del 31.12.1985, n. L. 375), riguardante il coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative in materia di organismi di investimento collettivo in valori mobiliari (fondi comuni e società non di tipo chiuso). Il suo principale aspetto innovativo è costituito dalla prevista validità ultranazionale dell'autorizzazione ad operare rilasciata dalle autorità dello Stato membro in cui l'organismo è situato. Tale risultato si è potuto conseguire avendo la direttiva disciplinato in maniera dettagliata l'attività dei soggetti in discorso e, quindi, realizzato un elevato livello di armonizzazione.

(2) Il coordinamento delle legislazioni nazionali che disciplinano gli organismi di investimento collettivo — si legge nel terzo «considerando» della direttiva citata nella nota precedente — «agevola l'abolizione delle restrizioni alla libera circolazione, sul piano comunitario, delle quote degli organismi d'investimento collettivo e .... questo coordinamento contribuisce alla creazione di un *mercato europeo dei capitali*». Non è perciò un caso che, simultaneamente all'adozione della direttiva di coordinamento e con identica decorrenza, sia stata adottata una direttiva di liberalizzazione dei movimenti di capitali derivanti da transazioni concernenti le quote di tali organismi (direttiva n. 85/583/CEE del 20 dicembre 1985, pubblicata nella G.U.C.E. n. L. 372 del 31 dicembre 1985).

(3) Occorre precisare che l'art. 1 della legge bancaria, dal quale si desume la nozione di attività bancaria, non può considerarsi abrogato per effetto dell'art. 1 del D.P.R. 27 giugno 1985, n. 350, a norma del quale «l'*attività* di raccolta del risparmio fra il pubblico sotto ogni forma e di esercizio del credito *ha* carattere d'impresa indipendentemente dalla natura pubblica o privata degli enti che la esercitano». Da quest'ultima norma risulta solo meglio precisato il carattere unitario delle due «funzioni», ferma restando la loro rilevanza, che non è esclusivamente di tipo privatistico. Nessuno ha mai dubitato, per altro, della natura imprenditoriale dell'attività bancaria, sia questa svolta come impresa pubblica o privata: *amplius* in MAIMERI, *Banca - impresa: giurisprudenza sull'attuazione della direttiva comunitaria*, in «Bancaria», 1986, p. 5 ss. (v. pure p. 49 ss.).

## 6. Attività bancaria in cambi e normativa comunitaria: possibili limiti all'accesso in relazione alla natura dell'attività.

Due ultime riflessioni possono farsi riguardo all'attività delle banche nei rapporti con l'estero nel quadro delle norme del Trattato di Roma. Entrambe presuppongono la qualificazione di detta attività.

È noto che non tutte le aziende di credito possono operare in questo settore, bensì solo quelle «autorizzate a fungere da agenzie» della Banca d'Italia (art. 2, quarto comma, del D.L. Lgt. 17 maggio 1945, n. 331). Il conferimento di tale qualifica (*rectius*, oggi: «banche abilitate») da parte della Banca d'Italia consente ampie possibilità operative nella negoziazione delle valute e, più in generale, attribuisce uno *status* che rende inapplicabili talune importanti disposizioni valutarie che pongono divieti ed obblighi ai residenti. Le banche abilitate agiscono nel quadro di una disciplina privilegiante, tale da far considerare oggi vigente non più un monopolio dell'Ufficio Italiano dei Cambi, bensì un regime di oligopolio nel commercio delle valute di cui esse sono titolari insieme all'Ufficio e alla Banca d'Italia (1).

Anche al di là dell'ambito proprio del monopolio dei cambi, inteso nel suo significato tecnico-giuridico (2), la posizione delle «banche abilitate» si configura in maniera affatto peculiare anche rispetto all'obbligo, fondamentale per la disciplina valutaria, dell'offerta in cessione delle valute all'U.I.C. (art. 8 del D.L. 6 giugno 1956, n. 476, conv. nella L. 25 luglio 1956, n. 786). Con l'apertura dei conti valutari presso le banche si attua, infatti, la più importante deroga a tale obbligo: il sistema normativo, attraverso la previsione di tassi di conver-

---

(1) Per un più analitico e motivato sviluppo di quanto affermato nel testo, rinvio al mio: *La Banca d'Italia e le banche «autorizzate a fungere da sue agenzie»*, cit., pagg. 215-218. Anche MERISI, *Il regime delle valute e l'otteria in cessione*, *ibidem*, p. 418, ha ritenuto che «il monopolio non vale più per le banche». Tale impostazione è condivisa pure da G. VISENTINI, *La valuta*, in «Trattato di diritto commerciale e di diritto pubblico dell'economia» diretto da F. GAUGANO, Padova, 1983, vol. VI, p. 451 e da G. CASTELLI AVOLIO, *La giurisprudenza della Corte dei Conti ed il ruolo delle banche agenti nel sistema valutario*, in «Diritto dell'impresa», 1983, p. 754 ss. Nello stesso senso un accenno anche in BELLI, *Alle origini del controllo dei cambi. appunti sulla legislazione valutaria italiana degli anni venti e trenta*, in «Economia e credito», 1983, p. 742. Di recente G. CARLI *Contributo all'aggiornamento della disciplina valutaria nella prospettiva della unificazione dei mercati finanziari europei*, in «Bancaria», 1984, p. 36 — dopo aver ricordato che lo statuto del Fondo Monetario Internazionale si basa su un sistema nel quale le contrattazioni in cambi sul mercato sono svolte dalle banche ordinarie, mentre le banche centrali compiono interventi per la regolazione dei corsi — ha espresso il «dubbio che sia coerente con il monopolio dell'Ufficio italiano dei cambi l'assetto derivato dalla legislazione della metà degli Anni Cinquanta. Il chiaro A., tuttavia, ritiene che sia necessaria una dichiarazione formale «che il regime di monopolio dei cambi è cessato»: tale effetto è invece derivato proprio dall'assetto dato alla materia da quella legislazione. In argomento, v. inoltre CAPRIGLIONE, *Monopolio dei cambi e centri raccolta valute*, in «Banca borsa e titoli di credito», 1979, I, p. 445 ss.; PELLIZZER, *Profili giuridici del «monopolio dei cambi»*, *ibidem* 1983, I, p. 486 ss.; DE VERGOTTINI, *Il disegno di legge n. 316 e l'attuale regime dei divieti valutari*, *ibidem* 1984, I, p. 164 ss..

(2) Non è dato cogliere in quale senso sia stata usata identica locuzione che oggi compare, per effetto di inserimento compiuto nel corso dei lavori parlamentari, nel disegno di legge per la «revisione della legislazione valutaria» (v. *retro* nota 2 di pag. 20), che tra i criteri dettati nella delega al Governo, include *sic et simpliciter* quello che sia fatto salvo il monopolio dei cambi. Ove si muova dal presupposto, da considerare del tutto pacifico, che non si vuole che venga ripristinato il sistema del commercio dei cambi vigente oltre trenta anni or sono, tale enunciato sembra rispecchiare piuttosto che una precisa nozione giuridica una affermazione tanto comunemente ripetuta quanto generica e non verificata. Né può ritenersi che il livello di norma primaria del testo in cui è usata tale espressione la renda comunque esente da censure di questo tipo, essendo il vizio di tipo logico, prima ancora che giuridico.

È verosimile che si sia voluto fare riferimento al divieto di compiere «atti di disposizione concernenti le valute estere .... se non in contropartita con l'Ufficio Italiano dei Cambi, con la Banca d'Italia o con le aziende di credito autorizzate a fungere da agenzia di questa» (v. art. 7 del d.l. 6 giugno 1956, n. 476). In ogni caso, essendo frequente tra i pratici e in letteratura la confusione tra «monopolio» e «controllo» dei cambi, pare di essenziale importanza una migliore estrinsecazione della volontà legislativa.

sione penalizzati ove la cessione si effettui nei confronti dell'Ufficio Italiano dei Cambi (art. 5 del D.L. 28 luglio 1955, n. 586, conv. nella L. 26 settembre 1955, n. 852), incentiva la cessione della valuta alle banche, le quali possono quindi disporne per l'ordinaria attività (negoziazioni a pronti e a termine, arbitraggi, riporti ed altre operazioni connesse ad esigenze di tesoreria) rimanendo solo soggette a limiti operativi specifici, non riguardanti gli altri residenti (1).

Nella negoziazione delle valute (nella quale sono da ricomprendere le varie forme di finanziamento) le aziende di credito agiscono in nome e per conto proprio, operano attraverso negozi di diritto privato e sono mosse dagli stessi intenti lucrativi perseguiti allorché effettuano le ordinarie operazioni creditizie.

Nell'ambito della stessa attività, per altro, da questi profili strettamente privatistici occorre distinguere altri di marcata rilevanza pubblicistica, intimamente connessi ai primi sul piano operativo, ma nettamente differenziabili dal punto di vista concettuale.

Alle banche, appunto, «è fatto divieto di dare esecuzione ad operazioni che non siano conformi» alla normativa valutaria (art. 14 del D.L. 6 giugno 1956, n. 476); ne derivano compiti di controllo preventivo (v. anche l'art. 6 del D.L. 28 luglio 1955, n. 586) (2) che ineriscono strettamente alla tutela di quell'interesse pubblico *c.d.* valutario (3) che verrebbe leso da comportamenti degli

(1) Cfr. MEZZACAPO, *op. cit.*, p. 223 ss.

(2) Le banche abilitate sono perciò titolari *ex lege* di una funzione di accertamento: ad esse è stata riconosciuta dalla giurisprudenza una discrezionalità essenzialmente tecnica, essendo estranea qualsiasi determinazione volitiva della banca (così Trib. Milano 21 settembre 1981, in «Foro Padano», 1983, I, 94). In tema vedi pure: Cass. 8 luglio 1983, n. 4605, in Foro It. 1983, I, 2789 ss. e CORSO, *Banche: controllo della regolarità delle operazioni valutarie*, in Gazz. Valut. e Comm. Intern. 1984 p. 437 ss.

(3) Quale sia questo interesse non si desume direttamente dalla normativa valutaria. In dottrina si è ritenuto che «il fine precipuo dell'intervento pubblico» in materia sia quello di evitare «gli effetti negativi per l'economia nazionale che deriverebbero ... dal disavanzo della bilancia dei pagamenti» (GRIPPO, *Commercio Estero-Cambi*, in «Dizionario Amministrativo», a cura di GUARINO, I ed., Milano 1978, p. 122; analoga l'opinione in precedenza manifestata da TREVES, *Il controllo dei cambi nel diritto internazionale privato*, *op. cit.*, pp. 2 e 10). Le norme valutarie, si è detto, «sono poste a tutela di interessi fondamentali della collettività, che si identificano nell'esigenza di assicurare l'equilibrio della bilancia dei pagamenti, la difesa delle riserve valutarie ed in definitiva la conservazione del valore esterno ed interno della moneta nazionale» (SPALLANZANI, *La disciplina dei rapporti tra residenti e non residenti nel vigente ordinamento valutario*, in «Banca borsa e titoli di credito», 1980, I, p. 93); fanno riferimento al valore della moneta nazionale (APRIGLIONE, *Cambio e valuta*, in «Dizionario amministrativo», a cura di GUARINO, II ed., Milano 1983, pp. 574 e 579 e GIANMARINARO, *Le sanzioni amministrative nel settore valutario: spunti ricostruttivi*, in «Politica del diritto», 1984, p. 658). Una posizione diversa è quella di LEMME, *Contrabbando valutario - Profili penali sostanziali*, Napoli 1980, p. 79 ss. e successivamente in *Esportazione di valuta nella Repubblica di San Marino e contrabbando valutario*, in Giur. merito 1984, II, p. 394, che individua il bene giuridico al cui presidio sono poste le norme penali valutarie nella gestione monopolistica dei cambi e della valuta. Tale impostazione è stata giudicata insufficiente da DI AMATO, *Sull'interesse protetto dalle norme penali valutarie*, in Cassaz. pen. 1984, p. 1257.

Più articolato è il pensiero di G. VISENTINI, *La valuta*, *op. cit.*, p. 364 ss., che riconosce alla disciplina valutaria una funzione strumentale, sia nel determinare i presupposti per la rilevazione dei flussi riguardanti le operazioni economiche con l'estero, sia nel porsi al servizio di politiche valutarie, e più latamente economiche, diverse: quindi «la funzione valutaria è uno strumento monetario, della manovra delle riserve e dei pagamenti esteri», che «non ha per obiettivo l'equilibrio della bilancia dei pagamenti, bensì, più correttamente, la manovra sulla bilancia dei pagamenti» (p. 373). Non dissimile è l'opinione di chi (NARDO, *Spunti per una analisi delle finalità, forme e strutture del controllo valutario*, in Riv. dir. econ. val. 1980, p. 613) attribuisce al controllo valutario la finalità di «valutazione ed eventuale gestione degli effetti delle transazioni private sulla bilancia dei pagamenti». Nella stessa linea sembra essersi orientata la Corte Costituzionale (Ord. n. 11 del 23 gennaio 1985) allorché ha ritenuto che tra il reato di omessa cessione della valuta e quello della sua esportazione (o di costituzione all'estero di disponibilità valutarie) sussista «identità sostanziale, sotto il profilo del danno sociale, ... perché in tutte viene in rilievo il possesso di valuta estera sottratta al controllo dell'Ufficio Italiano dei Cambi».

La giurisprudenza ha valutato l'interesse pubblico valutario sia sotto il profilo della validità degli atti produttivi di obbligazioni tra residenti e non residenti, sia avendo riguardo al danno erariale, cioè all'interesse statale economicamente valutabile leso dall'illecito valutario. Si è perciò affermato per un verso che la normativa valutaria è «intesa a salvaguardare, nel rispetto della cooperazione monetaria internazionale, l'ordine economico del Paese nelle sue basi essenziali come quello della moneta nazionale» (Cass., Sez. I civ., 21 luglio 1981, n. 4686, in Giust. civ. 1982, I, p. 995 ss.) e dall'altro che lo Stato-comunità mira alla «tutela concreta dell'interesse generale del corpo sociale alla salvaguardia, all'incre-

operatori non conformi alle disposizioni dettate dalla legge e dalle autorità amministrative. Trattasi, evidentemente, attesa l'alienità degli interessi curati, di un *munus* pubblico qualificabile come esercizio privato di pubbliche funzioni (1).

*Segue nota (3) di pagina 24.*

mento ed al progresso dell'economia nazionale», interesse la cui lesione è suscettibile di incidere «negativamente sulla oculata e regolare utilizzazione delle disponibilità valutarie e quindi sull'equilibrio della bilancia dei pagamenti e sulla situazione complessiva dell'economia» (Cass. S.U. 4 gennaio 1980, n. 2, in Giust. civ. 1980, I, p. 902 ss.). Il controllo valutario, perciò, esprime l'esercizio di funzioni pubbliche che traggono ragione dalla «rilevanza dell'interesse pubblico su cui può incidere il regime dei cambi, qual è l'interesse alla stabilità monetaria, all'equilibrio economico nazionale ed al suo armonico inserimento nel sistema economico mondiale» (Cass. S.U. 21 ottobre 1983, n. 6177, in Giust. Civ. 1984, I, p. 99 e ss., ed *ivi* p. 106).

(1) Non prive di rilievo, ai fini del discorso che si va conducendo, sono le conseguenze, invero discutibili, che la giurisprudenza ha ritenuto di poter trarre da tale qualificazione, che è invece pacifica. Brevemente può ricordarsi che la Corte di Cassazione ha affermato l'esistenza di un rapporto di servizio tra lo Stato e le banche abilitate, facendone discendere la competenza giurisdizionale della Corte dei Conti, connessa a responsabilità amministrativa per danno erariale, nei casi in cui il cattivo esercizio delle funzioni di controllo consenta illecite esportazioni di capitali o illecita costituzione all'estero di disponibilità finanziarie. V. Cass. S.U. 4 gennaio 1980, n. 2, *loc. cit.*, con nota critica di PIGA, *Responsabilità delle banche agenti nel regime del monopolio dei cambi e giurisdizione della Corte dei Conti*; Cass. S.U. 21 ottobre 1983, n. 6177, *loc. cit.* con commento di PIGA, *Attività d'impresa. Funzioni pubbliche e responsabilità civile verso lo Stato*; C. Conti, Sez. I, 18 settembre 1984, n. 170/84 in «Gazzetta valutaria e del commercio internazionale», 1985, p. 131 s., con commento adesivo di PERRUCCI, *Danno allo Stato da infrazioni valutarie - Risarcibilità e branca della P.A. legittimata al risarcimento*. Sul punto v. anche i rilievi mossi a detta giurisprudenza da CASTELLI AVOLIO e da chi scrive, nei saggi citati nella nota 1 di pag. 23, nonché da SPERANZA, *Illeciti valutari: giurisdizione anche della Corte dei Conti*, in «Gazzetta valutaria», 1980, p. 103 ss. e da CONSOLO, *La funzione amministrativa delle banche «agenti» nella prospettiva della riforma del sistema valutario*, in «Diritto dell'impresa», 1984, p. 452 ss.

Il complesso e interessante tema meriterebbe un riesame critico che non può certo condursi in questa sede. Non si possono non rilevare, pur tuttavia, le notevoli incertezze palesate dalla giurisprudenza in punto di individuazione del «danno erariale» conseguente all'illecito valutario. La Corte dei Conti ha ritenuto che esso sia ravvisabile nel «danno all'economia», inteso come «lesione degli interessi della società nazionale giuridicamente organizzata e considerata nella sua unità», dei quali lo Stato sarebbe ente responsabile: ne ha fatto discendere un duplice titolo di responsabilità, pur se per lo stesso danno, affermando che la «riparazione in chiave civilistica della lesione medesima non potrà consistere soltanto nella costituzione di parte civile dei pubblici organismi nel processo penale a carico dei trasgressori delle norme valutarie, bensì potrà e dovrà conseguirsi anche in sede di giurisdizione contabile» (non riuscendo, per altro, a individuare in tale sede criteri oggettivi di valutazione di detto danno, liquidato perciò in via equitativa ex art. 1226 c.c.). Ma tale assunto è stato decisamente disatteso dalla Corte di Cassazione (Sez. III pen., 5 novembre 1984, n. 1445, in *Cornere giuridico* 1985, p. 65: è da notare che le due pronunce riguardavano il medesimo caso concreto) allorché ha affermato che «sotto il profilo del danno arrecato all'economia nazionale .... non si può che negarne la risarcibilità in favore del Tesoro, incidendo esso su interessi diffusi in seno alla collettività .... non determinabili né precisabili in alcun modo: non riconducibili inoltre ad una situazione patrimoniale dello Stato che possa dirsi direttamente protetta dall'ordinamento né lesa dalle azioni in contestazione, interessi comunque non impersonati o rappresentati come tali dall'Amministrazione del Tesoro».

Anche questa sentenza, sotto diverso profilo, non va esente da critica; essa infatti riconosce la legittimazione del Ministero del Tesoro ad esercitare l'azione civile nel processo penale valutario in considerazione degli interventi necessari per ristabilire «l'equilibrio valutario» turbato dai comportamenti illeciti, malgrado che, come nella sentenza stessa si ammette, l'ordinamento demandi tali interventi all'Ufficio Italiano dei Cambi e non all'apparato amministrativo dello Stato. Pur riconoscendo che il danno, «per riduzione degli utili sulle riserve e/o per acquisto di valuta ad un cambio eventualmente sfavorevole», «ricade primariamente sull'U.I.C.», si giunge a ritenere che si ripercuota sul Ministero del Tesoro per il «collegamento finanziario» tra Ministero ed ente, contenuto nella legge istitutiva di quest'ultimo (D.L. Lgt. 17 maggio 1945, n. 331), in tema di utili di esercizio e di devoluzione allo Stato del patrimonio dell'Ufficio in caso di sua liquidazione. È evidente la forzatura di tale tesi che finisce col pretermettere, senza alcuna motivazione, tutto il regime delle imputazioni proprie della personalità giuridica (riconosciuta all'U.I.C. dall'art. 1 del D.L. Lgt. n. 331), quasi che, volendo fare un raffronto col diritto societario, fosse pacificamente riconosciuto al socio il diritto al risarcimento del danno subito dalla società.

Invero sarebbe stata necessaria una più globale considerazione del problema, che quanto meno tenesse conto delle opinioni espresse dalla dottrina che, con varia intensità, ha individuato, nella gamma delle sanzioni amministrative valutarie (artt. 2 e 5 del R.D.L. 5 dicembre 1938, n. 1928 e art. 3, terzo comma, sub art. 1 della L. 30 aprile 1976, n. 159) gli strumenti attraverso i quali si è inteso porre rimedio alla turbativa degli interessi pubblici curati dalla P.A. e offesi dall'illecito valutario (BASSI, *Le sanzioni amministrative valutarie*, in «Imprese industriali e banche di fronte alla nuova disciplina valutaria», *op. cit.*, pp. 50/51 e 70; ASSUMMA, *Disciplina delle sanzioni in materia valutaria e dei rapporti commerciali con l'estero*, in «Disciplina valutaria» (a cura di VISENTINI, ASSUMMA e NUZZO) Firenze 1981, p. 246 ss.; CAPRIGLIONE, *L'illecito amministrativo valutario*, in «Il sistema valutario italiano», *op. cit.*, p. 882; GIANMARIANO, *op. cit.*, p. 664 ss.).

Una volta individuati e qualificati i due aspetti che caratterizzano l'attività delle banche nei rapporti con l'estero è possibile sottolineare la connessione che il secondo di essi, quello pubblicistico, presenta con talune norme del Trattato di Roma in tema di diritto di stabilimento e di concorrenza.

La natura di principio fondamentale propria della libertà di stabilimento non impedisce che a questa siano apponibili limitazioni, che infatti si rinven- gono nello stesso Trattato. Per quanto qui interessa è da ricordare che il primo comma dell'art. 55 consente la disapplicazione, nello Stato interessato, delle di- sposizioni in tema di diritto di stabilimento ove si tratti di «attività che in tale Stato partecipino, sia pure occasionalmente, all'esercizio di pubblici poteri».

Sulla possibilità, in linea di principio, di riferire tale disposizione all'atti- vità in cambi delle banche non credo che, dopo quanto detto poc'anzi, si deb- bano nutrire dubbi; ne discende che il particolare regime del provvedimento amministrativo attraverso il quale la Banca d'Italia consente alle aziende di cre- dito lo svolgimento di tale attività (*c.d.* atto di nomina a banca abilitata) (1) non è da considerare influenzabile dai principi in tema di libertà di stabilimento. È questo, d'altro canto, sicuramente uno dei casi — previsti nel sesto «conside- rando» della direttiva 12 dicembre 1977, n. 77/780, relativa al coordinamento delle disposizioni in tema di accesso all'attività degli enti creditizi — nei quali la stessa «direttiva non pregiudica l'applicazione delle legislazioni nazio- nali» (2).

Per tener conto dell'interpretazione data dalla giurisprudenza all'art. 55, primo comma, del Trattato, occorre distinguere la normale attività bancaria da quella propriamente valutaria, per poi esaminare se, nell'ambito di questa, si possa ancora fare distinzione tra attività privatistica e funzioni pubbliche. La Corte di Giustizia della C.E.E. ha infatti avuto modo di affermare che l'esten- sione del disposto dell'art. 55 ad una intera professione è possibile solo nell'i- potesi in cui le specifiche attività (che costituiscono esercizio di pubblici poteri) «vi si trovano connesse in tal guisa che la concessione della libertà di stabili- mento avrebbe l'effetto di imporre, allo Stato interessato, l'obbligo di consen- tire l'esercizio, sia pure occasionale, da parte di non cittadini, di funzioni che rientrano nei pubblici poteri»; non si deve invece «ammettere tale estensione laddove .... le attività che partecipano all'esercizio dei pubblici poteri costitui- scono un elemento scindibile dall'insieme dell'attività professionale» (3).

Il criterio della dissociabilità (sotto il profilo giuridico e di fatto) impone perciò di tener distinta l'attività bancaria avente esclusivo riferimento nazionale da quella che ha per oggetto le valute straniera, e, più in generale, i rapporti fi- nanziari con non residenti.

---

(1) Il provvedimento è da qualificare licenza; su punto *amplius* MEZZACAPO, *op. cit.*, pp. 238-245.

(2) La disposizione fa salva «l'applicazione delle legislazioni nazionali nei casi in cui esse preve- dano autorizzazioni speciali complementari che consentano agli enti creditizi di esercitare attività speci- fiche o di effettuare particolari tipi di operazioni».

(3) V. Corte di Giustizia delle Comunità europee 21 giugno 1974, causa 2/74 (in motivazione, nn. 45/47), in *Foro It.* 1974, IV, 285 ed ivi (c. 292-293) le conclusioni dell'Avv. Generale Mayras. Negli stessi termini v. Corte dei Conti, Sez. controllo, 10 novembre 1983, in *Riv. Corte Conti* 1984, I, 371, riguardante l'accesso alla professione di agente di cambio da parte di cittadini di Stati membri della C.E.E. (in moti- vazione si disattende la tesi dell'Amministrazione del Tesoro secondo la quale sarebbe possibile ricono- scere allo straniero la qualifica di agente di cambio consentendogli però solo l'esercizio di attività pri- vate).



Nell'ambito di quest'ultima, per altro, lo stesso criterio conduce, a mio avviso, a conclusioni opposte, circa la scindibilità delle funzioni pubbliche di controllo dalla rimanente attività in cambi di natura privatistica: ciò in quanto non sarebbe ammissibile una pretesa volta a far consentire un esercizio di questa separato da quelle. È stato infatti riconosciuto in sede comunitaria (1) che «ciascuno Stato conserva il potere di organizzare nel proprio territorio una determinata attività che sotto determinati aspetti possa raffigurarsi come esercizio di pubblici poteri» e quest'ultimo — nella forma del controllo — è considerato nel nostro ordinamento un presupposto necessario rispetto all'effettuazione delle operazioni valutarie, per gli interessi pubblici che esse coinvolgono (v. nota 3 di pag. 24).

È opportuno soggiungere che, se tali sono le conclusioni a cui si perviene in linea strettamente interpretativa della disciplina comunitaria, nella realtà lo Stato italiano non si è mai valso di tali argomentazioni di rilievo pubblicistico per negare l'attribuzione dello status di «banca abilitata» ad un'azienda di credito straniera (comunitaria e non) autorizzata ad operare in Italia, avendo privilegiato le ragioni pratiche e operative che sono alla base di tali insediamenti.

---

(1) V. le conclusioni dell'Avvocato Generale Mayras *sub* nota precedente.

## 7. Commissioni valutarie e regime comunitario della concorrenza.

Un'ultima riflessione concerne i limiti della riferibilità alle attività in discorso delle regole di concorrenza dettate dal Trattato di Roma (art. 85 ss.) (1). La Corte di Giustizia si è occupata di questa tematica quando ha affermato che «il parallelismo di comportamento nella riscossione di una *commissione bancaria* uniforme per i trasferimenti di somme da uno Stato membro all'altro ... costituisce pratica concordata ... qualora il giudice nazionale accerti che tale parallelismo di comportamento possiede le caratteristiche di coordinamento e di collaborazione che contraddistinguono una pratica del genere e che questa è atta a pregiudicare in misura rilevante la concorrenza sul mercato delle prestazioni relative a detti trasferimenti» (2).

Con tale pronuncia la Corte, oltre a dichiarare in via generale l'applicabilità alle imprese bancarie delle regole comunitarie sulla concorrenza, ha nel contempo negato che l'effettuazione di trasferimenti internazionali di capitali di per sé valga «a far riconoscere a detti istituti il carattere di imprese ai sensi dell'art. 90, n. 2 del Trattato», cioè di «imprese incaricate della gestione di servizi economici di interesse generale».

Questa categoria di imprese, com'è noto, è assoggettata alle norme del Trattato di Roma, e «*in particolare* alle regole di concorrenza, nei limiti in cui l'applicazione di tali norme non osti all'adempimento, in linea di diritto e di fatto, della specifica missione loro affidata». L'ambito di questa disposizione, dunque, travalica il campo della concorrenza ed estendendosi potenzialmente a tutte le libertà fondamentali si coordina, integrandolo, con il disposto dell'art. 55 di cui mi sono occupato nel paragrafo precedente.

Anche se numerosi aspetti dell'attività bancaria possono considerarsi di interesse economico generale (3), non pare che qui assumano rilievo tutte le operazioni di natura privatistica consentite in materia di cambi, perché esse certo non danno luogo a situazioni soggettive funzionalizzate. Se per un verso perciò non tutta «l'attività delle banche nel commercio dei cambi in veste di banche agenti» può ricondursi alla nozione dell'art. 90, n. 2 (4), d'altro canto

---

(1) Per alcune osservazioni sul tema riguardanti l'attività bancaria in genere, v. COSTA, *Attività bancaria e concorrenza. La sentenza della Corte delle Comunità europee nel caso Züchner/Bayerische Vereinsbank*, in «L'attuazione delle direttive C.E.E. in materia creditizia» (a cura di MIMOLA, PRINCIPE e RISPOLI FARINA), Milano, 1983, p. 296 ss.; MENGOZZI, *Efficienza e concorrenza degli istituti di credito alla luce della giurisprudenza della Corte di Giustizia della C.E.E.*, in «Banca Impresa Società», 1984, p. 479 ss.; SALANITRO, *Concorrenza bancaria e direttive comunitarie*, in «Banca borsa e titoli di credito», 1985, I p. 136 ss.; più ampiamente UBERTAZZI, *Imprese bancarie e diritto comunitario antitrust*, in «Bollettino dell'Associazione tecnica della banche popolari italiane», n. 314, 1985 e *Imprese bancarie e diritto comunitario antitrust - Nuove riflessioni*, in «Banca Impresa Società», 1986, p. 31 ss.

(2) Corte di Giustizia 14 luglio 1981, causa 172/80, Züchner c. Bayerische Vereinsbank A.G., in Raccolta 1981, p. 2021 ss.

(3) Conforme l'opinione manifestata nelle conclusioni dell'avvocato Generale Sir Gordon Slynn nel giudizio Züchner, con riferimento all'art. 104 e seguenti del Trattato (in Raccolta 1981, p. 2036). Nel campo delle valute si pensi alla rilevanza che assume, per la bilancia dei pagamenti ed ai fini della disponibilità globale dei mezzi di pagamento internazionali, la manovra, in senso ampliativo o restrittivo, dei limiti consentiti nella posizione netta sull'estero degli enti creditizi.

(4) Per un cenno in questo senso, MACCARONE, *Disciplina della concorrenza. norme comunitarie e «accordi interbancari» in Italia*, in «La concorrenza bancaria» (a cura di L.C. UBERTAZZI), Milano 1985, p. 318.

risulta forse eccessivamente restrittivo far ricadere sotto questo articolo solo «le attività che in Italia sono delegate alle banche agenti, in relazione ai pagamenti ed ai movimenti di capitali *non liberalizzati* dall'ordinamento comunitario» (1).

Non è comunque questa la sede, occorrendo ben altra analisi, per affrontare l'articolata problematica dell'applicazione alle banche delle regole comunitarie di concorrenza, anche se limitatamente al settore valutario; desiderio perciò far cenno alla specifica fattispecie esaminata dalla Corte al solo fine di evidenziare come tale pronuncia non sarebbe acriticamente invocabile anche rispetto alle identiche operazioni (e commissioni) compiute (e percepite) da banche italiane, stante la peculiarità del nostro ordinamento rispetto a quello tedesco, preso in esame dalla Corte di Giustizia (2).

Il richiamo all'orientamento della Corte di Giustizia va completato ricordando che essa, in motivazione (n. 7), ha ritenuto ammissibile invocare l'art. 90, n. 2 (solo) ove «sia possibile provare che, effettuando questi trasferimenti, detti istituti prestino un servizio di interesse economico generale che sia stato loro affidato in forza di un atto della pubblica amministrazione»: tale prova non era stata fornita rispetto al caso discusso (3).

Ove si ponesse analoga questione rispetto alle «commissioni valutarie» percepite dagli istituti di credito italiani, non potrebbe in ogni caso ignorarsi — collocandosi nella stessa ottica — che l'attività delle banche italiane in siffatte operazioni è pur sempre «attività riservata» dall'ordinamento a quelle aziende di credito che siano state a ciò abilitate da uno specifico provvedimento amministrativo, per il quale non è operante, come si è visto (4), l'armonizzazione comunitaria, né la liberalizzazione. L'essenzialità del servizio dei pagamenti internazionali e la preclusione a tutti gli altri soggetti (anche bancari) di analoga possibilità portano a far configurare un servizio di pubblica necessità demandato alle aziende di credito attraverso il *c.d.* atto di nomina a banca abilitata (5). Sussistono perciò le condizioni sistemiche per ritenere in linea di principio possibile l'esclusione (dell'applicazione delle norme del Trattato) contemplata dall'art. 90, n. 2 del Trattato di Roma. Perché questa possa in concreto essere invocata occorre, inoltre, che l'applicazione delle regole di concorrenza a queste operazioni delle banche comporti un ostacolo «all'adempimento, in linea di diritto e di fatto, della specifica missione loro affidata». Trattasi di un

---

(1) Così, UBERTAZZI, *op. ult. cit.*, p. 52, che giudica troppo estesa l'applicazione dell'art. 90.2 proposta da DASSESE (*op. ivi cit.*) il quale fa riferimento all'esercizio e al controllo della regolamentazione dei cambi.

(2) Rileva UBERTAZZI (*op. ult. cit.*, p. 47) che la nozione di impresa di cui trattasi «deve essere ricavata dal diritto comunitario», anche se sono poi i singoli ordinamenti nazionali «ad assegnare all'una e all'altra impresa le caratteristiche necessarie per rientrare nella categoria comunitaria».

(3) Le conclusioni dell'Avvocato Generale Slynn, mentre appaiono più che possibiliste sulla configurabilità dell'attività bancaria, o almeno di taluni suoi aspetti, quali «servizio d'interesse economico generale», sottolineano come «nella fattispecie non risulta che alla banca fosse stato affidato dalla pubblica autorità il compito di gestire servizi di interesse economico generale, né d'altra parte che .... il trasferimento all'estero rientri fra gli specifici compiti assegnati dalla pubblica autorità alla banca».

(4) V. retro nel testo in corrispondenza delle note 2 di pag. 26 e 1 di pag. 27.

(5) Ho ipotizzato in passato (*op. ult. cit.*, p. 243) la possibilità (teorica) che il relativo procedimento amministrativo, avendo ad oggetto il conferimento di un *munus*, possa essere avviato anche in assenza di un atto di iniziativa da parte del soggetto bancario interessato. Tale assunto si fonda anche sulla considerazione del sistema internazionale dei pagamenti, al quale il nostro ordinamento si è conformato, basato sul decentramento dei regolamenti delle transazioni invisibili e commerciali.

aspetto difficilmente valutabile in astratto, ma anche di una ipotesi che non può escludersi a priori, atteso l'interesse pubblico valutario immanente in tutte queste operazioni.

Ma, al di là di tali rilievi, appare determinante una considerazione che riguarda gli stessi presupposti fondamentali del regime di concorrenza: occorre cioè domandarsi se dette «commissioni» siano riferibili effettivamente all'attività di impresa e possano formare oggetto di pratiche concordate. L'intima connessione tra profili privatistici e pubblicistici dell'attività valutaria offre più di un motivo di dubbio, considerato anche che l'importo degli «scarti» e delle «commissioni» nei regolamenti valutari con l'estero costituisce oggetto, in Italia, di una articolata disciplina da parte delle autorità valutarie. Queste, infatti, hanno dettato una normativa che, oltre a fissare la loro misura massima, prescrive le operazioni che non devono essere gravate da scarti o commissioni ed indica criteri per la loro attribuzione, nel caso che nell'operazione intervengano più banche (1), che paiono soprattutto collegare l'introito alle funzioni di controllo espletate (2).

In tale prospettiva non mi sembra che vi sia spazio effettivo per una considerazione dei principi comunitari in tema di concorrenza, trattandosi di prestazioni non collegabili ad atti imprenditoriali, oltre tutto quasi interamente (3) svolte alle condizioni dettate dalla pubblica autorità.

---

(1) Tali criteri si applicano «salvo diversi accordi intervenuti tra le banche» stesse; è evidente che a tali accordi non sia riferibile la nozione di pratica concordata, trattandosi della ripartizione di un provento relativo ad un servizio svolto da entrambe le banche.

(2) Nelle diverse ipotesi è previsto che lo scarto o la commissione spetti alla banca che appone il visto sul modulo valutario o a quella che ha effettuato il regolamento valutario. «intesa per tale quella che, in base alle disposizioni pro-tempore vigenti, *controlla* la regolarità dell'operazione sottostante ed effettua le prescritte segnalazioni all'Ufficio Italiano dei Cambi». È poi «esclusa per le banche la percezione di diritti supplementari in corrispettivo delle loro prestazioni in qualità di banche abilitate come, ad esempio, per l'esame ed invalidazione di documenti, richiesta di autorizzazione agli organi valutari, ecc.» (Istruzioni alle banche, ed. 1981, p. 38 e Comunicazione D.C. n. 632 del 5 settembre 1985).

(3) In ogni caso i modesti residui margini che la normativa amministrativa ha lasciato all'autonomia degli enti creditizi (non fissando una misura standard delle commissioni) rendono estremamente improbabile che sul punto vi sia spazio per pratiche concordate, intendendo per tali — secondo quanto ha affermato la Corte di Giustizia — quei comportamenti che possono «pregiudicare *in misura rilevante* la concorrenza sul mercato» dei trasferimenti bancari di somme da uno Stato membro ad un altro.

## APPENDICE

	Pag.
Trattato che istituisce la Comunità economica europea (estratto).....	33
Prima direttiva del Consiglio C.E.E. dell'11 maggio 1960 per l'applicazione dell'art. 67 del Trattato .....	41
Seconda direttiva del Consiglio C.E.E. del 18 dicembre 1962, n. 63/21/C.E.E., che completa e modifica la prima direttiva per l'applicazione dell'art. 67 del Trattato .....	44
Direttiva del Consiglio C.E.E. del 21 marzo 1972, n. 72/156/C.E.E., per la regolazione dei flussi finanziari internazionali e la neutralizzazione dei loro effetti indesiderati sulla liquidità interna .....	57
Direttiva del Consiglio C.E.E. del 28 giugno 1973, n. 73/183/C.E.E. per la soppressione delle restrizioni alla libertà di stabilimento e alla libera prestazione dei servizi nel campo delle attività non salariate delle banche e di altri istituti finanziari (*) .....	59
Direttiva del Consiglio C.E.E. del 13 giugno 1983 n. 83/350/C.E.E. relativa alla vigilanza su base consolidata degli enti creditizi .....	69
Direttiva del Consiglio C.E.E. del 20 dicembre 1985, N. 85/583/C.E.E. recante modifica della direttiva dell'11 maggio 1960 .....	72
Sentenza della Corte di Giustizia della Comunità 11 novembre 1981 (203/80).....	75
— Conclusioni dell'Avv. Gen. F. Capotorti .....	88
Sentenza della Corte di Giustizia della Comunità 31 gennaio 1984 (286/82 e 26/83) .....	105
— Conclusioni dell'Avv. Gen. F. Mancini .....	119

---

(\*) La Direttiva del Consiglio C.E.E. 12 dicembre 1977, n. 77/780 C.E.E. è pubblicata in appendice al quaderno n. 6 di questa collana.



# Trattato che istituisce la Comunità economica europea

*omissis*

## CAPO II

### IL DIRITTO DI STABILIMENTO

#### Art. 52

Nel quadro delle disposizioni che seguono, le restrizioni alla libertà di stabilimento dei cittadini di uno Stato membro nel territorio di un altro Stato membro vengono gradualmente soppresse durante il periodo transitorio. Tale graduale soppressione si estende altresì alle restrizioni relative all'apertura di agenzie, succursali o filiali, da parte dei cittadini di uno Stato membro stabiliti sul territorio di uno Stato membro.

La libertà di stabilimento importa l'accesso alle attività non salariate e al loro esercizio, nonché la costituzione e la gestione di imprese e in particolare di società ai sensi dell'art. 58, secondo comma, alle condizioni definite dalla legislazione del paese di stabilimento nei confronti dei propri cittadini, fatte salve le disposizioni del capo relativo ai capitali.

#### Art. 53

Gli Stati membri non introducono nuove restrizioni allo stabilimento nel loro territorio dei cittadini degli altri Stati membri, fatte salve le disposizioni contemplate dal presente Trattato.

#### Art. 54

1. Entro la fine della prima tappa, il Consiglio stabilisce all'unanimità, su proposta della Commissione e previa consultazione del Comitato economico e sociale e dell'Assemblea, un programma generale per la soppressione delle restrizioni alla libertà di stabilimento esistenti all'interno della Comunità. La Commissione sottopone tale proposta al Consiglio nel corso del primo biennio della prima tappa.

Il programma fissa, per le singole categorie di attività, le condizioni generali per l'attuazione della libertà di stabilimento e in particolare le tappe di tale attuazione.

2. Per realizzare il programma generale ovvero, in mancanza di tale programma, per portare a compimento una tappa dell'attuazione della libertà di stabilimento in una determinata attività, il Consiglio, su proposta della Commissione e previa consultazione del Comitato economico e sociale e dell'Assemblea, delibera, mediante direttive, all'unanimità fino al termine della prima tappa e a maggioranza qualificata in seguito.

3. Il Consiglio e la Commissione esercitano le funzioni loro attribuite in virtù delle disposizioni che precedono, in particolare:

a) trattando, in generale, con precedenza le attività per le quali la libertà di stabilimento costituisce un contributo particolarmente utile all'incremento della produzione e degli scambi,

b) assicurando una stretta collaborazione tra le amministrazioni nazionali competenti al fine di conoscere le situazioni particolari all'interno della Comunità delle diverse attività interessate,

c) sopprimendo quelle procedure e pratiche amministrative contemplate dalla legislazione interna ovvero da accordi precedentemente conclusi tra gli Stati membri, il cui mantenimento sarebbe di ostacolo alla libertà di stabilimento,

d) vigilando a che i lavoratori salariati di uno degli Stati membri, occupati nel territorio di un altro Stato membro, possano quivi rimanere per intraprendere una attività non salariata, quando soddisfino alle condizioni che sarebbero loro richieste se entrassero in quello Stato nel momento in cui desiderano accedere all'attività di cui trattasi.

e) rendendo possibile l'acquisto e lo sfruttamento di proprietà fondiaria situate nel territorio di uno Stato membro da parte di un cittadino di un altro Stato membro, sempreché non siano lesi i principi stabiliti dall'art. 39, paragrafo 2,

f) applicando la graduale soppressione delle restrizioni relative alla libertà di stabilimento in ogni ramo di attività considerato, da una parte alle condizioni per l'apertura di agenzie, succursali o filiali sul territorio di uno Stato membro, e dall'altra alle condizioni di ammissione del personale della sede principale negli organi di gestione o di controllo di queste ultime,

g) coordinando, nella necessaria misura e al fine di renderle equivalenti, le garanzie che sono richieste, negli Stati membri, alle società a mente dell'art. 58, secondo comma, per proteggere gli interessi tanto dei soci come dei terzi,

h) accertandosi che le condizioni di stabilimento non vengano alterate mediante aiuti concessi dagli Stati membri.

#### Art. 55

Sono escluse dall'applicazione delle disposizioni del presente capo, per quanto riguarda lo Stato membro interessato, le attività che in tale Stato partecipino, sia pure occasionalmente, all'esercizio dei pubblici poteri.

Il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata su proposta della Commissione, può escludere talune attività dall'applicazione delle disposizioni del presente capo.

#### Art. 56

1. Le prescrizioni del presente capo e le misure adottate in virtù di queste ultime lasciano impregiudicata l'applicabilità delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative che prevedano un regime particolare per i cittadini stranieri e che siano giustificate da motivi d'ordine pubblico, di pubblica sicurezza e di sanità pubblica.

2. Prima dello scadere del periodo transitorio, il Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta della Commissione e previa consultazione dell'Assemblea, stabilisce direttive per il coordinamento delle suddette disposizioni legislative, regolamentari e amministrative. Tuttavia, dopo la fine della seconda tappa, il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata su proposta della Commissione, stabilisce le direttive per il coordinamento delle disposizioni, che, in ogni Stato membro, rientrano nel campo regolamentare o amministrativo.

#### Art. 57

1. Al fine di agevolare l'accesso alle attività non salariate e l'esercizio di queste, il Consiglio, su proposta della Commissione e previa consultazione dell'Assemblea, stabilisce, deliberando all'unanimità durante la prima tappa e a maggioranza qualificata in seguito, direttive intese al reciproco riconoscimento dei diplomi, certificati e altri titoli.

2. In ordine alle stesse finalità, il Consiglio, deliberando su proposta della Commissione e previa consultazione dell'Assemblea, stabilisce, prima della scadenza del periodo transitorio, le direttive intese al coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri relative all'accesso alle attività non salariate e all'esercizio di queste. Per le materie che, in uno Stato membro almeno, siano disciplinate da disposizioni legislative e per le misure concernenti la tutela del risparmio, in particolare la distribuzione del credito e la professione bancaria, come pure i requisiti richiesti nei singoli Stati membri per l'esercizio delle professioni mediche, paramediche e farmaceutiche, è necessaria l'unanimità. Negli altri casi, il Consiglio delibera all'unanimità durante la prima tappa e a maggioranza qualificata in seguito.

3. Per quanto riguarda le professioni mediche, paramediche e farmaceutiche, la graduale soppressione delle restrizioni sarà subordinata al coordinamento delle condizioni richieste per il loro esercizio nei singoli Stati membri.

#### Art. 58

Le società costituite conformemente alla legislazione di uno Stato membro e aventi la sede sociale, l'amministrazione centrale o il centro d'attività principale all'interno della Comunità, sono equiparate, ai fini dell'applicazione delle disposizioni del presente capo, alle persone fisiche aventi la cittadinanza degli Stati membri.

Per società si intendono le società di diritto civile o di diritto commerciale, ivi comprese le società cooperative, e le altre persone giuridiche contemplate dal

diritto pubblico o privato, ad eccezione delle società che non si prefiggono scopi di lucro.

### CAPO III

### I SERVIZI

#### Art. 59

Nel quadro delle disposizioni seguenti, le restrizioni alla libera prestazione dei servizi all'interno della Comunità sono gradatamente soppresse durante il periodo transitorio nei confronti dei cittadini degli Stati membri stabiliti in un paese della Comunità che non sia quello del destinatario della prestazione.

Il Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta della Commissione, può estendere il beneficio delle disposizioni del presente capo ai prestatori di servizi, cittadini di un paese terzo e stabiliti all'interno della Comunità.

#### Art. 60

Ai sensi del presente Trattato, sono considerate come servizi le prestazioni fornite normalmente dietro retribuzione, in quanto non siano regolate dalle disposizioni relative alla libera circolazione delle merci, dei capitali e delle persone.

I servizi comprendono in particolare:

- a) attività di carattere industriale,
- b) attività di carattere commerciale,
- c) attività artigiane,
- d) le attività delle libere professioni.

Senza pregiudizio delle disposizioni del capo relativo al diritto di stabilimento, il prestatore può, per l'esecuzione della sua prestazione, esercitare, a titolo temporaneo, la sua attività nel paese ove la prestazione è fornita, alle stesse condizioni imposte dal paese stesso ai propri cittadini.

#### Art. 61

1. La libera circolazione dei servizi, in materia di trasporti, è regolata dalle disposizioni del titolo relativo ai trasporti.

2. La liberalizzazione dei servizi delle banche e delle assicurazioni che sono vincolati a movimenti di capitale deve essere attuata in armonia con la liberalizzazione progressiva della circolazione dei capitali.

#### Art. 62

Gli Stati membri non introducono nuove restrizioni alla libertà effettivamente raggiunta, per quanto riguarda la prestazione dei servizi, al momento dell'entrata in vigore del presente Trattato, fatte salve le disposizioni di quest'ultimo.

#### Art. 63

1. Entro la fine della prima tappa, il Consiglio stabilisce all'unanimità, su proposta della Commissione e previa consultazione del Comitato economico e sociale e dell'Assemblea, un programma generale per la sop-



pressione delle restrizioni esistenti all'interno della Comunità relative alla libera prestazione dei servizi. La Commissione sottopone tale proposta al Consiglio nel corso del primo biennio della prima tappa.

Il programma fissa, per le singole categorie di servizi, le condizioni generali e le tappe della loro liberalizzazione.

2. Per attuare il programma generale ovvero, in mancanza di tale programma, per realizzare una tappa della liberalizzazione di un determinato servizio, il Consiglio, su proposta della Commissione e previa consultazione del Comitato economico e sociale e della Assemblea, stabilisce direttive, deliberando all'unanimità fino al termine della prima tappa, e a maggioranza qualificata in seguito.

3. Nelle proposte e decisioni contemplate dai paragrafi 1 e 2 sono in generale considerati con priorità i servizi che intervengono in modo diretto nei costi di produzione, ovvero la cui liberalizzazione contribuisce a facilitare gli scambi di merci.

#### Art. 64

Gli Stati membri si dichiarano disposti a procedere alla liberalizzazione dei servizi in misura superiore a quella obbligatoria in virtù delle direttive stabilite in applicazione dell'art. 63, paragrafo 2, quando ciò sia loro consentito dalla situazione economica generale e dalla situazione del settore interessato.

La Commissione rivolge a tal fine raccomandazioni agli Stati membri interessati.

#### Art. 65

Fino a quando non saranno soppresse le restrizioni alla libera prestazione dei servizi, ciascuno degli Stati membri le applica senza distinzione di nazionalità o di residenza a tutti i prestatori di servizi contemplati dall'art. 59, primo comma.

#### Art. 66

Le disposizioni degli articoli da 55 a 58 inclusi sono applicabili alla materia regolata dal presente capo.

### CAPO IV

## I CAPITALI

#### Art. 67

1. Gli Stati membri sopprimono gradatamente fra loro, durante il periodo transitorio e nella misura necessaria al buon funzionamento del mercato comune, le restrizioni ai movimenti dei capitali appartenenti a persone residenti negli Stati membri, e aboliscono le discriminazioni di trattamento fondate sulla nazionalità o la residenza delle parti, o sul luogo del collocamento dei capitali.

2. I pagamenti correnti che concernono i movimenti di capitale fra gli Stati membri sono liberati da qualsiasi restrizione al più tardi entro la fine della prima tappa.

#### Art. 68

1. Gli Stati membri accordano con la maggiore liberalità possibile, nelle materie contemplate dal presente capo, le autorizzazioni di cambio, nella misura in cui queste sono ancora necessarie dopo l'entrata in vigore del presente Trattato.

2. Quando uno Stato membro applica ai movimenti dei capitali, liberalizzati in conformità alle disposizioni del presente capo, la sua disciplina interna relativa al mercato dei capitali e al credito, deve agire in modo non discriminatorio.

3. I prestiti destinati a finanziare direttamente o indirettamente uno Stato membro o i suoi enti locali possono essere emessi o collocati negli altri Stati membri soltanto a condizione che gli Stati interessati si siano accordati in proposito. Tale disposizione lascia impregiudicata l'applicazione dell'art. 22 del Protocollo sullo Statuto della Banca europea per gli investimenti.

#### Art. 69

Il Consiglio, deliberando su proposta della Commissione che all'uopo consulta il Comitato monetario di cui all'art. 105, stabilisce, all'unanimità nel corso delle due prime tappe e a maggioranza qualificata in seguito, le direttive necessarie alla progressiva attuazione delle disposizioni dell'art. 67.

#### Art. 70

1. Per quanto attiene ai movimenti di capitale fra gli Stati membri e i paesi terzi, la Commissione propone al Consiglio le misure intese al coordinamento progressivo delle politiche degli Stati membri in materia di cambio. A tal riguardo, il Consiglio stabilisce all'unanimità delle direttive, procurando di raggiungere il più alto grado possibile di liberalizzazione.

2. Qualora l'azione intrapresa in applicazione del paragrafo precedente non consenta di eliminare le divergenze fra le regolamentazioni di cambio degli Stati membri e che tali divergenze inducano le persone residenti in uno degli Stati membri a servirsi delle facilitazioni di trasferimento all'interno della Comunità, quali sono previste dall'art. 67, allo scopo di eludere le norme regolamentari di uno degli Stati membri nei riguardi dei paesi terzi, questo Stato può previa consultazione degli altri Stati membri e della Commissione, adottare le misure idonee per eliminare tali difficoltà.

Se il Consiglio constata che tali misure restringono la libertà dei movimenti dei capitali all'interno della Comunità oltre quanto necessario ai fini del comma precedente, esso può decidere, a maggioranza qualificata su proposta della Commissione, che lo Stato interessato deve modificare o sopprimere tali misure.

#### Art. 71

Gli Stati membri procurano di non introdurre all'interno della Comunità nuove restrizioni di cambio pregiudizievole ai movimenti dei capitali ed ai pagamenti correnti relativi a tali movimenti e di non rendere più restrittive le regolamentazioni esistenti.

Essi si dichiarano disposti ad andare oltre il livello di liberalizzazione dei capitali previsto dagli articoli precedenti, nella misura in cui ciò sia loro consentito dalla situazione economica, in particolare dalla situazione della loro bilancia dei pagamenti.

La Commissione, previa consultazione del Comitato monetario, può rivolgere agli Stati membri raccomandazioni al riguardo.

#### Art. 72

Gli Stati membri comunicano alla Commissione i movimenti di capitale a destinazione e in provenienza dai paesi terzi, di cui sono a conoscenza. La Commissione può rivolgere agli Stati membri i pareri che essa giudica opportuni in materia.

#### Art. 73

1. Qualora dei movimenti di capitale provochino turbamenti nel funzionamento del mercato dei capitali di uno Stato membro, la Commissione, previa consultazione del Comitato monetario, autorizza tale Stato ad adottare nel campo dei movimenti di capitale le misure di protezione di cui essa definisce le condizioni e le modalità.

L'autorizzazione può essere revocata e le condizioni e modalità modificate dal Consiglio, che delibera a maggioranza qualificata.

2. Tuttavia, lo Stato membro che si trova in difficoltà può adottare direttamente le misure summenzionate quando queste siano necessarie in ragione del carattere di segretezza o urgenza che rivestono. La Commissione e gli Stati membri ne devono essere informati al più tardi al momento dell'entrata in vigore delle misure stesse. In tal caso, la Commissione, previa consultazione del Comitato monetario, può decidere che lo Stato interessato deve modificare o sopprimere le misure di cui trattasi.

*omissis*

## PARTE TERZA

### POLITICA DELLA COMUNITÀ

#### TITOLO I

#### NORME COMUNI

#### CAPO I

#### REGOLE DI CONCORRENZA

#### SEZIONE I

#### *Regole applicabili alle imprese*

#### Art. 85

1. Sono incompatibili con il mercato comune e vietati tutti gli accordi tra imprese, tutte le decisioni di associazioni d'imprese e tutte le pratiche concordate che possano pregiudicare il commercio tra Stati membri e che abbiano per oggetto e per effetto di impedire, restringere o falsare il gioco della concorrenza all'interno del mercato comune ed in particolare quelli consistenti nel:

a) fissare direttamente o indirettamente i prezzi d'acquisto o di vendita ovvero altre condizioni di transazione,

b) limitare o controllare la produzione, gli sbocchi, lo sviluppo tecnico o gli investimenti,

c) ripartire i mercati o le fonti di approvvigionamento,

d) applicare, nei rapporti commerciali con gli altri contraenti, condizioni dissimili per prestazioni equivalenti, così da determinare per questi ultimi uno svantaggio nella concorrenza,

e) subordinare la conclusione di contratti all'accettazione da parte degli altri contraenti di prestazioni supplementari, che, per loro natura o secondo gli usi commerciali, non abbiano alcun nesso con l'oggetto dei contratti stessi.

2. Gli accordi o decisioni, vietati in virtù del presente articolo, sono nulli di pieno diritto.

3. Tuttavia, le disposizioni del paragrafo 1 possono essere dichiarate inapplicabili:

a) a qualsiasi accordo o categoria di accordi fra imprese,

a) qualsiasi decisione o categoria di decisioni di associazioni d'imprese, e

a) qualsiasi pratica concordata o categoria di pratiche concordate che contribuiscano a migliorare la produzione o la distribuzione dei prodotti o a promuovere il progresso tecnico o economico, pur riservando agli utilizzatori una congrua parte dell'utile che ne deriva, ed evitando di:

a) imporre alle imprese interessate restrizioni che non siano indispensabili per raggiungere tali obiettivi,

b) dare a tali imprese la possibilità di eliminare la concorrenza per una parte sostanziale dei prodotti di cui trattasi.

#### Art. 86

È incompatibile con il mercato comune e vietato, nella misura in cui possa essere pregiudizievole al commercio tra Stati membri, lo sfruttamento abusivo da parte di una o più imprese di una posizione dominante sul mercato comune o su una parte sostanziale di questo.

Tali pratiche abusive possono consistere in particolare:

a) nell'imporre direttamente od indirettamente prezzi d'acquisto, di vendita od altre condizioni di transazione non eque,

b) nel limitare la produzione, gli sbocchi o lo sviluppo tecnico, a danno dei consumatori,

c) nell'applicare nei rapporti commerciali con gli altri contraenti condizioni dissimili per prestazioni equivalenti, determinando così per questi ultimi uno svantaggio per la concorrenza,

d) nel subordinare la conclusione di contratti alla accettazione da parte degli altri contraenti di prestazioni supplementari, che, per loro natura o secondo gli usi commerciali, non abbiano alcun nesso con l'oggetto dei contratti stessi.

#### Art. 87

1. Nel termine di tre anni dall'entrata in vigore del presente Trattato, il Consiglio, con deliberazione unanime, su proposta della Commissione e dopo consultata l'Assemblea stabilisce tutti i regolamenti o le direttive utili ai fini dell'applicazione dei principi contemplati dagli articoli 85 e 86.

Tali disposizioni, qualora non siano state adottate entro il termine suindicato, sono stabilite dal Consiglio, che delibera a maggioranza qualificata su proposta della Commissione e previa consultazione dell'Assemblea.

2. Le disposizioni di cui al paragrafo 1 hanno, in particolare, lo scopo di:

a) garantire l'osservanza dei divieti di cui all'articolo 85, paragrafo 1, e all'art. 86, comminando ammende e penali di mora,

b) determinare le modalità di applicazione dell'art. 85, paragrafo 3, avendo riguardo alla necessità di esercitare una sorveglianza efficace e, nel contempo, semplificare, per quanto possibile, il controllo amministrativo,

c) precisare, eventualmente, per i vari settori economici, il campo di applicazione delle disposizioni degli articoli 85 e 86,

d) definire i rispettivi compiti della Commissione e della Corte di giustizia nell'applicazione delle disposizioni contemplate dal presente paragrafo,

e) definire i rapporti fra le legislazioni nazionali da una parte, e le disposizioni della presente sezione nonché quelle adottate in applicazione del presente articolo, dall'altra.

#### Art. 88

Fino al momento dell'entrata in vigore delle disposizioni adottate in applicazione dell'art. 87, le autorità degli Stati membri decidono in merito all'ammissibilità di intese e allo sfruttamento abusivo di una posizione dominante nel mercato comune, in conformità del diritto nazionale interno e delle disposizioni dell'art. 85, in particolare del paragrafo 3, e dell'art. 86.

#### Art. 89

1. Senza pregiudizio dell'art. 88, la Commissione, fin dall'entrata in funzione, vigila perché siano applicati i principi fissati dagli articoli 85 e 86. Essa istruisce, a richiesta di uno Stato membro o d'ufficio, e in collegamento con le autorità competenti degli Stati membri che le prestano la loro assistenza, i casi di presunta infrazione ai principi suddetti. Qualora essa constati l'esistenza di un'infrazione, propone i mezzi atti a porvi termine.

2. Qualora non sia posto termine alle infrazioni, la Commissione constatata l'infrazione ai principi con una decisione motivata. Essa può pubblicare tale decisione e autorizzare gli Stati membri ad adottare le necessarie misure, di cui definisce le condizioni e modalità, per rimediare alla situazione.

#### Art. 90

1. Gli Stati membri non emanano né mantengono, nei confronti delle imprese pubbliche e delle imprese cui riconoscono diritti speciali o esclusivi, alcuna misura contraria alle norme del presente Trattato, specialmente a quelle contemplate dagli articoli 7 e da 85 a 94 inclusi.

2. Le imprese incaricate della gestione di servizi d'interesse economico generale o aventi carattere di monopolio fiscale, sono sottoposte alle norme del presente Trattato, e in particolare alle regole di concorrenza, nei limiti in cui l'applicazione di tali norme non osti all'adempimento, in linea di diritto e di fatto, della specifica missione loro affidata. Lo sviluppo degli scambi non deve essere compromesso in misura contraria agli interessi della Comunità.

3. La Commissione vigila sull'applicazione delle disposizioni del presente articolo rivolgendo, ove occorra, agli Stati membri, opportune direttive o decisioni.

*omissis*

CAPO III  
RAVVICINAMENTO DELLE LEGISLAZIONI

Art. 100

Il Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta della Commissione, stabilisce direttive volte al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri che abbiano una incidenza diretta sull'instaurazione o sul funzionamento del mercato comune.

L'Assemblea e il Comitato economico e sociale sono consultati sulle direttive la cui esecuzione importerebbe, in uno o più Stati membri, una modificazione nelle disposizioni legislative.

Art. 101

Qualora la Commissione constati che una disparità esistente nelle disposizioni legislative regolamentari o amministrative degli Stati membri falsi le condizioni di concorrenza sul mercato comune e provoca, per tal motivo, una distorsione che deve essere eliminata, la Commissione provvede a consultarsi con gli Stati membri interessati.

Se attraverso tale consultazione non si raggiunge un accordo che elimini la distorsione in questione, il Consiglio stabilisce, su proposta della Commissione, le direttive all'uopo necessarie, deliberando all'unanimità durante la prima tappa e a maggioranza qualificata in seguito. La Commissione e il Consiglio possono adottare ogni altra opportuna misura prevista dal presente Trattato.

Art. 102

1. Quando vi sia motivo di temere che l'emanazione o la modifica di disposizioni legislative, regolamentari o amministrative provochi una distorsione ai sensi dell'articolo precedente, lo Stato membro che vuole procedervi consulta la Commissione. La Commissione, dopo aver consultato gli Stati membri, raccomanda agli Stati interessati le misure idonee ad evitare la distorsione in questione.

2. Se lo Stato che vuole emanare o modificare disposizioni nazionali non si conforma alla raccomandazione rivolta dalla Commissione, non si potrà richiedere agli altri Stati membri, nell'applicazione dell'art. 101, di modificare le loro disposizioni nazionali per eliminare tale distorsione. Se lo Stato membro che ha trascurato la raccomandazione della Commissione provoca una distorsione unicamente a suo detrimento, non sono applicabili le disposizioni dell'art. 101.

TITOLO II  
POLITICA ECONOMICA

CAPO I  
POLITICA DI CONGIUNTURA

Art. 103

1. Gli Stati membri considerano la loro politica di congiuntura come una questione d'interesse comune. Essi si consultano reciprocamente e con la Commissione circa le misure da adottare in funzione delle circostanze.
2. Senza pregiudizio delle altre procedure previste dal presente Trattato, il Consiglio, su proposta della Commissione, può decidere all'unanimità in merito alle misure adatte alla situazione.
3. Il Consiglio, con deliberazione a maggioranza qualificata su proposta della Commissione, stabilisce, ove occorra, le direttive necessarie in ordine alle modalità d'applicazione delle misure decise a termini del paragrafo 2.
4. Le procedure previste dal presente articolo sono altresì applicabili in caso di difficoltà sopravvenute nell'approvvigionamento di determinati prodotti.

CAPO II  
LA BILANCIA DEI PAGAMENTI

Art. 104

Ogni Stato membro attua la politica economica necessaria a garantire l'equilibrio della sua bilancia globale dei pagamenti e a mantenere la fiducia nella propria moneta, pur avendo cura di garantire un alto livello di occupazione e la stabilità del livello dei prezzi.

Art. 105

1. Allo scopo di agevolare il raggiungimento degli obiettivi di cui all'art. 104, gli Stati membri coordinano le loro politiche economiche. Essi istituiscono all'uopo una collaborazione tra i servizi competenti delle loro amministrazioni e tra i loro istituti bancari centrali.

La Commissione presenta al Consiglio raccomandazioni per l'attuazione di tale collaborazione.

2. Per promuovere il coordinamento delle politiche degli Stati membri nel campo monetario in tutta la misura necessaria al funzionamento del mercato comune, è istituito un Comitato monetario a carattere consultivo, con il compito di:

seguire la situazione monetaria e finanziaria degli Stati membri e della Comunità, nonché il regime generale dei pagamenti degli Stati membri, e riferirne regolarmente al Consiglio ed alla Commissione.

formulare pareri, sia a richiesta del Consiglio o della Commissione, sia di propria iniziativa, destinati a tali istituzioni.

Gli Stati membri e la Commissione nominano ciascuno due membri del Comitato monetario.

#### Art. 106

1. Ciascuno Stato membro s'impegna ad autorizzare che vengano effettuati, nella valuta dello Stato membro nel quale risiede il creditore o il beneficiario, i pagamenti relativi agli scambi di merci, di servizi e di capitali, come anche i trasferimenti di capitali e di salari, nella misura in cui la circolazione delle merci, dei servizi, dei capitali e delle persone è liberalizzata tra gli Stati membri in applicazione del presente Trattato.

Gli Stati membri si dichiarano disposti a procedere alla liberalizzazione dei loro pagamenti oltre quanto previsto dal comma precedente, nella misura in cui ciò sia ad essi consentito dalla loro situazione economica generale e, in particolare, dalla situazione della loro bilancia dei pagamenti.

2. Nella misura in cui gli scambi di merci e di servizi e i movimenti di capitale sono limitati unicamente da restrizioni sui relativi pagamenti, sono per analogia applicate, ai fini della graduale soppressione di tali restrizioni, le disposizioni dei capi che trattano dell'abolizione delle restrizioni quantitative, della liberalizzazione dei servizi e della libera circolazione dei capitali.

3. Gli Stati membri s'impegnano a non introdurre nei loro rapporti nuove restrizioni per i trasferimenti relativi alle transazioni invisibili, enumerate nell'elenco di cui all'allegato III del presente Trattato.

La graduale soppressione delle restrizioni esistenti si effettua conformemente alle disposizioni degli articoli da 63 a 65 inclusi, semprechè non sia disciplinata dalle disposizioni dei paragrafi 1 e 2 o dal capo relativo alla libera circolazione dei capitali.

4. Ove necessario, gli Stati membri si accordano sulle misure da adottare per rendere possibile la realizzazione dei pagamenti e trasferimenti di cui al presente articolo; tali misure non possono essere pregiudizievoli agli obiettivi enunciati nel presente capo.

#### Art. 107

1. Ogni Stato membro considera la propria politica, in materia di tassi di cambio, come un problema d'interesse comune.

2. Qualora uno Stato membro proceda ad una modificazione del suo tasso di cambio che non risponda agli obiettivi di cui all'art. 104 e alteri gravemente le condizioni di concorrenza, la Commissione, previa consultazione del Comitato monetario, può autorizzare altri Stati membri ad adottare, per un periodo strettamente limitato, le misure necessarie, di cui essa definisce le condizioni e modalità, per ovviare alle conseguenze di tale azione.

#### Art. 108

1. In caso di difficoltà o di grave minaccia di difficoltà nella bilancia dei pagamenti di uno Stato membro, pro-

vocate sia da uno squilibrio globale della bilancia, sia dal tipo di valuta di cui esso dispone, e capaci in particolare di compromettere il funzionamento del mercato comune o la graduale attuazione della politica commerciale comune, la Commissione procede senza indugio a un esame della situazione dello Stato in questione e dell'azione che questo ha intrapresa o può intraprendere conformemente alle disposizioni dell'art. 104, facendo appello a tutti i mezzi di cui esso dispone. La Commissione indica le misure di cui raccomanda l'adozione da parte dello Stato interessato.

Se l'azione intrapresa da uno Stato membro e le misure consigliate dalla Commissione non appaiono sufficienti ad appianare le difficoltà o minacce di difficoltà incontrate, la Commissione raccomanda al Consiglio, previa consultazione del Comitato monetario, il concorso reciproco e i metodi del caso.

La Commissione tiene informato regolarmente il Consiglio della situazione e della sua evoluzione.

2. Deliberando a maggioranza qualificata, il Consiglio accorda il concorso reciproco; stabilisce le direttive o decisioni fissandone le condizioni e modalità. Il concorso reciproco può assumere in particolare la forma di:

a) un'azione concordata presso altre organizzazioni internazionali, alle quali gli Stati membri possono ricorrere,

b) misure necessarie ad evitare deviazioni di traffico quando il paese in difficoltà mantenga o ristabilisca restrizioni quantitative nei confronti dei paesi terzi.

c) concessione di crediti limitati da parte di altri Stati membri, con riserva del consenso di questi.

Inoltre, durante il periodo transitorio, il concorso reciproco può assumere altresì la forma di riduzioni speciali dei dazi doganali o di aumenti di contingenti destinati a favorire l'incremento delle importazioni provenienti dal paese in difficoltà, a condizione di ottenere l'accordo degli Stati che adotterebbero tali misure.

3. Quando il concorso reciproco raccomandato dalla Commissione non sia stato accordato dal Consiglio ovvero il concorso reciproco accordato e le misure adottate risultino insufficienti, la Commissione autorizza lo Stato che si trova in difficoltà ad adottare delle misure di salvaguardia di cui essa definisce le condizioni e le modalità.

Tale autorizzazione può essere revocata e le condizioni e modalità modificate dal Consiglio, che delibera a maggioranza qualificata.

#### Art. 109

1. In caso di improvvisa crisi nella bilancia dei pagamenti, e qualora non intervenga immediatamente una decisione ai sensi dell'art. 108, paragrafo 2, lo Stato membro interessato può adottare, a titolo conservativo, le misure di salvaguardia necessarie. Tali misure devono provocare il minor turbamento possibile nel funzionamento del mercato comune e non andare oltre la portata strettamente indispensabile a ovviare alle difficoltà improvvisamente manifestatesi.

2. La Commissione e gli altri Stati membri devono essere informati in merito a tali misure di salvaguardia al più tardi al momento della loro entrata in vigore. La Commissione può proporre al Consiglio il concorso reciproco a termini dell'art. 105.

Su parere della Commissione e previa consultazione del Comitato monetario, il Consiglio può, deliberando a maggioranza qualificata, decidere che lo Stato interessato debba modificare, sospendere o abolire le suddette misure di salvaguardia.

*omissis*

**PRIMA DIRETTIVA PER L'APPLICAZIONE  
DELL'ARTICOLO 67 DEL TRATTATO**

**IL CONSIGLIO DELLA COMUNITÀ ECONOMICA EUROPEA,**

visto il Trattato ed in particolare gli articoli 5, 67 paragrafo 1, 69, 105 paragrafo 2, 106 paragrafo 2,

vista la proposta della Commissione, che ha consultato in proposito il Comitato monetario,

vista la decisione in data dell'11 maggio 1960 relativa all'applicazione all'Algeria e ai dipartimenti francesi d'oltremare delle disposizioni del Trattato concernenti i movimenti di capitali,

considerando che la realizzazione degli obiettivi del Trattato che istituisce la Comunità Economica Europea esige la libertà più ampia possibile dei movimenti di capitali fra gli Stati membri e, di conseguenza, la più estesa e sollecita liberazione di tali movimenti di capitali,

**HA ADOTTATO LA PRESENTE DIRETTIVA:**

*Articolo 1*

1. Gli Stati membri accordano ogni autorizzazione di cambio necessaria per la conclusione o l'esecuzione delle transazioni e per i trasferimenti tra residenti degli Stati membri, aventi per oggetto i movimenti di capitali specificati nell'elenco A dell'allegato I alla presente direttiva.

2. Gli Stati membri assicurano i trasferimenti di detti capitali sulla base dei corsi di cambio applicati per i pagamenti relativi alle transazioni correnti.

Qualora tali trasferimenti vengano effettuati per il tramite di un mercato dei cambi ove le fluttuazioni dei corsi non siano ufficialmente limitate, l'obbligo di cui sopra va inteso nel senso che i corsi dei cambi applicati non devono differire in modo notevole e durevole da quelli praticati per i pagamenti relativi alle transazioni correnti.

Il Comitato monetario vigila sull'evoluzione dei corsi di cambio applicati ai trasferimenti di questi capitali e riferisce in proposito alla Commissione. Se la Commissione riscontra che tali corsi di cambio

differiscono in modo notevole e durevole da quelli praticati per i pagamenti relativi alle transazioni correnti, essa fa ricorso alla procedura prevista all'articolo 169 del Trattato.

*Articolo 2*

1. Gli Stati membri accordano delle autorizzazioni generali per la conclusione o l'esecuzione delle transazioni e per i trasferimenti tra residenti degli Stati membri, aventi per oggetto i movimenti di capitali specificati nell'elenco B dell'allegato I alla presente direttiva.

2. Qualora questi trasferimenti vengano effettuati per il tramite di un mercato dei cambi ove le fluttuazioni dei corsi non siano ufficialmente limitate, gli Stati membri si adoperano affinché detti trasferimenti siano effettuati a corsi di cambio che non differiscano in modo notevole e durevole da quelli praticati per i pagamenti relativi alle transazioni correnti.

La Commissione, previa consultazione del Comitato monetario, può rivolgere in proposito raccomandazioni agli Stati membri.

3. Qualora detti trasferimenti vengano effettuati o per il tramite dello stesso mercato dei cambi ove hanno luogo i pagamenti relativi alle transazioni correnti, oppure per il tramite di un mercato ove le fluttuazioni dei corsi dei cambi siano contenute entro i limiti applicabili al mercato dei cambi suindicato, l'applicazione del paragrafo 1 del presente articolo può, in via transitoria, essere limitata, per quanto si riferisce all'acquisto di titoli esteri da parte dei residenti, agli istituti finanziari nonché alle imprese che acquistino titoli di società estere aventi analogo oggetto sociale.

La Commissione, previa consultazione del Comitato monetario, può rivolgere in proposito raccomandazioni agli Stati membri.

#### Articolo 3

1. Salvo quanto disposto dal paragrafo 2 del presente articolo, gli Stati membri accordano ogni autorizzazione di cambio necessaria per la conclusione o l'esecuzione delle transazioni e per i trasferimenti fra residenti degli Stati membri, aventi per oggetto i movimenti dei capitali specificati nell'elenco C dell'allegato I alla presente direttiva.

2. Qualora la libertà di questi movimenti di capitali sia di natura tale da ostacolare la realizzazione degli obiettivi della politica economica di uno Stato membro, quest'ultimo può mantenere o ristabilire le restrizioni valutarie a detti movimenti di capitali esistenti alla data di entrata in vigore della presente direttiva. Lo Stato interessato consulta in proposito la Commissione.

La Commissione esamina le misure di coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri che permettano di superare queste difficoltà e, previa consultazione del Comitato monetario, ne raccomanda l'adozione agli Stati membri.

3. La Commissione può raccomandare allo Stato interessato l'abolizione delle restrizioni valutarie mantenute o ristabilite.

#### Articolo 4

Il Comitato monetario esamina almeno una volta all'anno le restrizioni a cui sono soggetti i movimenti di capitali specificati negli elenchi dell'allegato I alla presente direttiva e prospetta alla Commissione quali restrizioni potrebbero essere abolite.

#### Articolo 5

1. Le disposizioni della presente direttiva non limitano il diritto degli Stati membri di verificare la natura e la realtà delle transazioni o dei trasferimenti, né di adottare le misure indispensabili per impedire infrazioni alle leggi ed ai regolamenti degli Stati stessi.

2. Gli Stati membri semplificano nella maniera più ampia possibile le formalità di autorizzazione e di controllo applicabili alla conclusione o all'esecuzione delle transazioni ed ai trasferimenti e, ove occorra, si concertano per attuare tale semplificazione.

3. Le restrizioni ai movimenti di capitali che dipendono dal regime di stabilimento esistente in uno Stato membro, sono abolite in base alla presente direttiva, soltanto nei limiti in cui gli Stati membri sono obbligati ad accordare la libertà di stabilimento, per effetto dell'applicazione delle disposizioni contenute negli articoli da 52 a 58 del Trattato.

#### Articolo 6

Gli Stati membri procurano di non introdurre, nell'ambito della Comunità, nuove restrizioni valutarie pregiudizievoli ai movimenti dei capitali liberati alla data dell'entrata in vigore della presente direttiva e di non rendere più restrittive le norme esistenti.

#### Articolo 7

Gli Stati membri comunicheranno alla Commissione entro tre mesi dall'entrata in vigore della presente direttiva:

a) le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative che disciplinano i movimenti di capitali alla data dell'entrata in vigore della presente direttiva;

b) le disposizioni adottate in applicazione della presente direttiva;

c) le relative modalità di esecuzione.

Essi comunicheranno altresì, non oltre la data della loro entrata in vigore, tutte le nuove misure adottate che eccedano gli obblighi della presente direttiva nonché le variazioni apportate alle disposizioni che disciplinano i movimenti di capitali specificati nell'elenco D dell'allegato I alla presente direttiva.



*Articolo 8*

Le disposizioni della presente direttiva si applicano agli Stati membri di cui all'articolo 227, paragrafo 1 del Trattato, all'Algeria e ai dipartimenti francesi d'oltremare nonché ai territori europei di cui uno Stato membro assume la rappresentanza nei rapporti con l'estero.

*Articolo 9*

La presente direttiva si applica, senza pregiudizio delle disposizioni di cui agli articoli 67 paragrafo 2, 68 paragrafo 3 e 221 del Trattato.

*Articolo 10*

Gli elenchi A, B, C, e D dell'allegato I, nonché la nomenclatura relativa ai movimenti di capitali e le note esplicative che si trovano nell'allegato II, costituiscono parte integrante della presente direttiva.

Fatto a Lussemburgo, l'11 maggio 1960

*Per il Consiglio*

*Il Segretario generale*

**CALMES**

*Il Presidente*

**Eugène SCHAUS**

---

Si omettono gli elenchi e la nomenclatura degli allegati I e II, che sono stati modificati dalla direttiva 18 dicembre 1962 n. 63/21/C.E.E. e pubblicati nella Gazzetta Ufficiale, in testo coordinato, contestualmente a quest'ultima direttiva (v. qui appresso pag. 47 e ss.).

# IL CONSIGLIO

## SECONDA DIRETTIVA DEL CONSIGLIO

del 18 dicembre 1962

che completa e modifica la prima direttiva per l'applicazione dell'articolo 67 del Trattato <sup>(1)</sup>

(63/21/CEE)

### IL CONSIGLIO DELLA COMUNITÀ ECONOMICA EUROPEA.

Visto il Trattato che istituisce la Comunità Economica Europea ed in particolare gli articoli 5, 67 paragrafo 1, 69, 105 paragrafo 2, 106 paragrafo 2;

Vista la decisione in data 11 maggio 1960 relativa all'applicazione all'Algeria e ai dipartimenti francesi d'oltremare delle disposizioni del Trattato concernenti i movimenti di capitali;

Vista la prima direttiva dell'11 maggio 1960 per l'applicazione dell'articolo 67 del Trattato;

Vista la proposta della Commissione, che ha consultato in proposito il Comitato monetario;

Considerando che è opportuno consolidare in seno alla Comunità Economica Europea la liberazione in materia di circolazione dei capitali, a cui gli Stati membri si sono già impegnati nell'ambito dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico;

Considerando che la soppressione di talune restrizioni alla libera circolazione dei capitali, strettamente connesse alla circolazione delle merci, delle persone e dei servizi, è necessaria per garantire l'attuazione e il soddisfacente funzionamento di un mercato comune in questi settori;

### HA ADOTTATO LA PRESENTE DIRETTIVA :

#### *Articolo 1*

Il paragrafo 3 dell'articolo 2 della prima direttiva dell'11 maggio 1960 per l'applicazione dell'articolo 67 del Trattato (chiamata qui di seguito «prima direttiva» è soppresso.

#### *Articolo 2*

Gli allegati I e II della prima direttiva sono modificati come segue :

---

<sup>(1)</sup> *Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee* del 12 luglio 1960, pagine 919-932.

ALLEGATO I

ELENCO A

1. dopo le parole «Trasferimenti di capitali appartenenti a residenti che emigrano», sopprimere le parole: «somme necessarie per lo stabilimento allo scopo di esercitare un'attività professionale»;
2. dopo le parole «Trasferimenti di capitali appartenenti ad emigranti che rientrano nel paese di origine»:
  - a) sopprimere le parole: «somme importate e redditi derivanti dall'esercizio di un'attività professionale»,
  - b) aggiungere le seguenti voci:

	Voci della nomenclatura
Trasferimenti, durante il soggiorno, delle economie dei lavoratori»;	X H
Trasferimenti frazionati di fondi bloccati appartenenti a non residenti, da parte dei loro detentori, in caso di particolare disagio»;	X I
Trasferimenti annui di fondi bloccati verso un altro Stato membro da parte di un non residente titolare del conto, fino a concorrenza di un importo o di una percentuale del totale degli averi, uniforme per tutti i richiedenti e fissato (a) dallo Stato membro interessato»;	X L
Trasferimenti all'estero di somme di entità trascurabile».	X M

3. Dopo le parole «operazioni commerciali» aggiungere ogni volta le parole: «o a prestazioni di servizi»;
4. Dopo la voce XI, aggiungere le voci seguenti:

	Voci della nomenclatura
«Imposte di successione»;	XIV A
«Risarcimenti di danni (in quanto abbiano carattere di movimenti di capitali)»;	XIV B
«Rimborsi effettuati in caso di annullamento di contratti o di pagamenti non dovuti (in quanto abbiano carattere di movimenti di capitali)»;	XIV C
«Diritti di autore, Brevetti, disegni, marchi di fabbrica e invenzioni (cessioni e trasferimenti derivanti da tali cessioni)»;	XIV D
«Trasferimenti di mezzi finanziari necessari all'esecuzione di prestazioni di servizi».	XIV E

ELENCO C

5. Dopo le parole «operazioni commerciali», aggiungere ogni volta le parole :  
«o a prestazioni di servizi».

ELENCO D

6. Dopo le parole «transazioni commerciali», aggiungere ogni volta le parole :  
« o a prestazioni di servizi»
7. La voce XIV «Altri movimenti di capitali» è sostituita dalla voce seguente :

	Voci della nomenclatura
«Altri movimenti di capitali» : «Varie».	XIV F

ALLEGATO II

8. Sostituire il titolo della categoria VII «Concessione e rimborso di crediti a fronte di operazioni commerciali» con il titolo :  
«Concessione e rimborso di crediti connessi con operazioni commerciali o con prestazioni di servizi».
9. Sostituire il titolo della categoria VIII «Concessione e rimborso di prestiti e crediti non connessi con operazioni commerciali» con il titolo :  
«Concessione e rimborso di prestiti e crediti non connessi con operazioni commerciali o con prestazioni di servizi».
10. Nella categoria X «Movimenti di capitali a carattere personale», inserire le seguenti voci :

	Voci della nomenclatura
«Trasferimenti, durante il soggiorno, delle economie dei lavoratori» ;	H
«Trasferimenti frazionati di fondi bloccati appartenenti a non residenti, da parte dei loro detentori, in caso di particolare disagio» ;	I
«Trasferimenti annui di fondi bloccati verso un altro Stato membro da parte di un non residente titolare del conto, fino a concorrenza di un importo o di una percentuale del totale degli averi, uniforme per tutti i richiedenti e fissato (a) dallo Stato membro interessato» ;	L
«Trasferimenti all'estero di somme di entità trascurabile».	M

11. Nella categoria XIV «Altri movimenti di capitali» inserire le seguenti voci:

	Voci della nomenclatura
«Imposte di successione» ;	A
«Risarcimenti di danni (in quanto non abbiano carattere di movimenti di capitali)» ;	B
«Rimborsi effettuati in caso di annullamento di contratti o di pagamenti non dovuti (in quanto non abbiano carattere di movimenti di capitali)» ;	C
«Diritti di autore Brevetti, disegni, marchi di fabbrica e invenzioni (cessioni e trasferimenti derivanti da tali cessioni)» ;	D
«Trasferimenti di mezzi finanziari necessari all'esecuzione di prestazioni e di servizi (non compresi nella categoria IX)» ;	E
«Varie».	F

#### Articolo 3

Gli Stati membri adottano i provvedimenti necessari per conformarsi alla presente direttiva entro tre mesi dalla sua notificazione e ne informano immediatamente la Commissione.

#### Articolo 4

Gli Stati membri sono destinatari della presente direttiva.

Fatto a Bruxelles, il 18 dicembre 1962.

*Per il Consiglio*

*Il Presidente*

**E. COLOMBO**

Nella 90ª sessione del 17 dicembre 1962, il Consiglio della Comunità Economica Europea ha approvato la seconda direttiva per l'attuazione dell'articolo 67 del Trattato sulla liberazione dei movimenti di capitali, direttiva che integra e modifica quella dell'11 maggio 1960 <sup>(1)</sup>.

Dato che questo atto implica la modifica degli elenchi e della nomenclatura allegati alla prima direttiva, è sembrato opportuno pubblicare il testo debitamente riveduto e completato degli elenchi e della nomenclatura, quale si presenta in seguito all'approvazione da parte del Consiglio della seconda direttiva. Il testo figura qui di seguito.

<sup>(1)</sup> Pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee* del 12 luglio 1960, pagine 919-932.

ALLEGATO I

ELENCO A

Movimenti di capitali di cui all'articolo 1 della direttiva

	Voci della nomenclatura
Investimenti diretti	I
esclusi gli investimenti puramente finanziari che sono effettuati soltanto allo scopo di assicurare a coloro che per mezzo di investimenti costituiscano imprese o partecipino ad imprese, situate in un altro paese, un accesso indiretto al mercato monetario o finanziario di detto paese	
Liquidazione degli investimenti diretti	II
Investimenti immobiliari	V
Movimenti di capitali a carattere personale	
Donazioni e dotazioni	X B
Doti	X C
Successioni	X D
Regolamento di debiti nel paese d'origine da parte di immigranti	X E
Trasferimenti di capitali appartenenti a residenti che emigrano	X F
Trasferimenti di capitali appartenenti a emigranti che rientrano nel paese d'origine	X G
Trasferimenti durante il soggiorno delle economie dei lavoratori	X H
Trasferimenti a termine di fondi bloccati appartenenti a non residenti effettuati in caso di difficoltà particolari	X I
Trasferimenti annui di fondi bloccati verso un altro Stato membro da parte di un non residente titolare del conto a concorrenza di un ammontare o di una percentuale del totale degli averi uniforme per tutti i richiedenti e fissato dal membro interessato	X L
Trasferimenti all'estero di somme minime	X M
Concessione e rimborso di crediti a fronte di operazioni commerciali o di prestazioni di servizi alle quali partecipi un residente	VII 1 A(i) e (ii) B(i) e (ii)
a breve e a medio termine	
Cauzioni, altre garanzie e diritti di impegno e relativi trasferimenti	
a fronte di crediti, a breve e a medio termine, relativi ad operazioni commerciali alle quali partecipi un residente	XII A e B in relazioni con VII 1 A(i) e (ii) B(i) e (ii)
a fronte di prestiti a lungo termine aventi lo scopo di stabilire o mantenere legami economici durevoli	XII A e B in relazione con I A 3 B 3

Trasferimenti effettuati in esecuzione di contratti di assicurazione via via che tali contratti sono ammessi al beneficio della libera circolazione dei servizi, in applicazione degli articoli 59 e seguenti del Trattato	XI
Imposte di successione	XIV A
Danni ed interessi (nella misura in cui essi hanno un carattere di capitale)	XIV B
Rimborsi effettuati in caso di annullamento di contratti o di pagamento dell'indebitato (nella misura in cui non hanno un carattere di capitale)	XIV C
Diritti d'autore, Brevetti, disegni, marchio di fabbrica e invenzioni (cessioni e trasferimenti derivanti da tali cessioni)	XIV D
Trasferimenti di mezzi finanziari necessari all'esecuzione delle prestazioni di servizi	XIV E

L'impiego del prodotto della liquidazione di averi all'estero appartenenti a residenti deve essere consentito almeno nei limiti degli obblighi di liberazione accettati dagli Stati membri.

## ELENCO B

## Movimenti di capitali di cui all'articolo 2 della direttiva

Operazioni in titoli	
Acquisto da parte di non residenti di titoli nazionali trattati in borsa (escluse le quote di fondi comuni di investimento) e rimpatrio del prodotto della loro liquidazione	IV A
Acquisto da parte di residenti di titoli esteri trattati in borsa ed impiego del prodotto della loro liquidazione	IV B
— escluso l'acquisto di obbligazioni emesse su un mercato estero e stilate in moneta nazionale	
— escluse le quote di fondi comuni di investimento	
Movimenti materiali dei titoli sindacati	IV E in relazione a IV A IV B

L'impiego del prodotto della liquidazione di averi all'estero appartenenti a residenti deve essere consentito almeno nei limiti degli obblighi di liberazione accettati dagli Stati membri.

ELENCO C

Movimenti di capitali di cui all'articolo 3 della direttiva

	Voci della nomenclatura
Emissione e collocamento di titoli di un'impresa nazionale sul mercato estero dei capitali	III A 2
Emissione e collocamento di titoli di un'impresa estera sul mercato nazionale dei capitali	III B 2
Operazioni in titoli	
Acquisto da parte di non residenti di titoli nazionali non trattati in borsa e rimpatrio del prodotto della loro liquidazione	IV C
Acquisto da parte di residenti di titoli esteri non trattati in borsa ed impiego del prodotto della loro liquidazione	IV D
Acquisto da parte di non residenti di quote di fondi comuni di investimento nazionali trattati in borsa e rimpatrio del prodotto della loro liquidazione	IV A
Acquisto da parte di residenti di quote di fondi comuni di investimento esteri trattati in borsa e impiego del prodotto della loro liquidazione	IV B
Acquisto da parte di residenti di obbligazioni estere trattate in borsa, emesse su un mercato estero e stilate in moneta nazionale	IV B 3 (i)
Movimenti materiali dei titoli suindicati	IV E in relazione a IV C, D e IV B 3 (i)
Concessione e rimborso di crediti a fronte di operazioni commerciali o a prestazioni di servizi alle quali partecipi un residente	VII 1 A (iii) e B (iii)
a lungo termine	
Concessione e rimborso di crediti a fronte di operazioni commerciali o a prestazioni di servizi alle quali non partecipi alcun residente	VII 2 A (ii) e (iii) B (ii) e (iii)
a medio e a lungo termine	
Concessione e rimborso di prestiti e crediti non connessi a operazioni commerciali o a prestazioni di servizi	VIII A (ii) e (iii) B (ii) e (iii)
a medio e a lungo termine	
Cauzioni, altre garanzie e diritti di pegno e relativi trasferimenti a fronte di:	
crediti a lungo termine relativi a operazioni commerciali o a prestazioni di servizi alle quali partecipi un residente	XII A e B in relazione a VII 1 A (iii) B (iii)
crediti a medio e a lungo termine relativi a operazioni commerciali o a prestazioni di servizi alle quali non partecipi un residente	XII A e B in relazione a VII 2 A (ii) e (iii) B (ii) e (iii)
prestiti e crediti a medio e a lungo termine non connessi con operazioni commerciali o con prestazioni di servizi	XII A e B in relazione a VIII A (ii) e (iii) B (ii) e (iii)

L'impiego del prodotto della liquidazione di averi all'estero appartenenti a residenti deve essere consentito almeno nei limiti degli obblighi di liberazione accettati dagli Stati membri.



ELENCO D

Movimenti di capitali di cui all'articolo 4 della direttiva

	Voci della nomenclatura
Investimenti a breve termine in Buoni del Tesoro e in altri titoli normalmente trattati sul mercato monetario	VI
Costituzione e alimentazione di conti correnti e di depositi, rimpatrio od impiego di disponibilità in conto corrente o in deposito presso istituti di credito	IX
Concessione e rimborso di crediti a fronte di operazioni commerciali o di prestazioni di servizi alle quali non partecipi alcun residente a breve termine	VII 2 A (i) B (i)
Concessione e rimborso di prestiti e crediti non connessi con operazioni commerciali o con prestazioni di servizi a breve termine	VIII A (i) B (i)
Movimenti di capitali a carattere personale prestiti	X A
Cauzioni, altre garanzie e diritti di pegno e relativi trasferimenti a fronte di crediti a breve termine relativi a operazioni commerciali o a prestazioni di servizi alle quali non partecipi alcun residente	XII A e B in relazione a VII 2 A (i) B (i)
a fronte di prestiti e crediti a breve termine non connessi con operazioni commerciali o con prestazioni di servizi	XII A e B in relazione con VIII A (i) B (i)
a fronte di prestiti a carattere personale	XII A e B in relazione a X A
Importazione ed esportazione materiali di valori	XIII
Altri movimenti di capitali: Varie	XIV F

## ALLEGATO II

### NOMENCLATURA DEI MOVIMENTI DI CAPITALI

#### I. Investimenti diretti (\*)

##### A. Investimenti diretti effettuati sul territorio nazionale da parte di non residenti (\*)

1. Costituzione di succursali o di nuove imprese appartenenti esclusivamente a coloro che effettuano l'investimento, loro ampliamento ed acquisto in proprietà integrale di imprese già esistenti
2. Partecipazioni a nuove imprese o ad imprese esistenti al fine di stabilire o mantenere legami economici durevoli
3. Prestiti a lungo termine al fine di stabilire o mantenere legami economici durevoli
4. Reinvestimento di utili al fine di mantenere legami economici durevoli

##### B. Investimenti diretti effettuati all'estero da parte di residenti (\*)

1. Costituzione di succursali o di nuove imprese appartenenti esclusivamente a coloro che effettuano l'investimento, loro ampliamento ed acquisto in proprietà integrale di imprese già esistenti
2. Partecipazioni a nuove imprese e ad imprese già esistenti al fine di stabilire o mantenere legami economici durevoli
3. Prestiti a lungo termine al fine di stabilire o mantenere legami economici durevoli
4. Reinvestimento di utili al fine di mantenere legami economici durevoli

#### II. Liquidazione di investimenti diretti

##### A. Rimpatrio del prodotto della liquidazione (\*) degli investimenti diretti effettuati sul territorio nazionale da parte di non residenti

1. Capitale
2. Plusvalore

##### B. Impiego del prodotto della liquidazione degli investimenti diretti effettuati all'estero da parte di residenti

1. Capitale
2. Plusvalore

#### III. Ammissione di titoli sul mercato dei capitali

##### A. Ammissione di titoli di un'impresa nazionale sul mercato estero dei capitali

1. Introduzione (\*) in una borsa all'estero
  - a) di azioni e di altri titoli aventi carattere di partecipazione
  - b) di obbligazioni
    - i) stilate in moneta nazionale
    - ii) stilate in moneta estera
2. Emissione e collocamento (\*) sul mercato estero dei capitali

- a) di azioni e di altri titoli aventi carattere di partecipazione
- b) di obbligazioni
  - i) stilate in moneta nazionale
  - ii) stilate in moneta estera

##### B. Ammissione di titoli di un'impresa estera sul mercato nazionale dei capitali

1. Introduzione in una borsa nazionale
  - a) di azioni e di altri titoli aventi carattere di partecipazione
  - b) di obbligazioni
    - i) stilate in moneta nazionale
    - ii) stilate in moneta estera
2. Emissione e collocamento sul mercato nazionale dei capitali
  - a) di azioni e di altri titoli aventi carattere di partecipazione
  - b) di obbligazioni
    - i) stilate in moneta nazionale
    - ii) stilate in moneta estera

##### C. Ammissione di titoli pubblici nazionali, ai sensi dell'articolo 68, paragrafo (3) del Trattato, sul mercato estero dei capitali

1. Introduzione di titoli in una borsa all'estero
  - a) stilate in moneta nazionale
  - b) stilate in moneta estera
2. Emissione e collocamento di titoli sul mercato estero dei capitali
  - a) stilate in moneta nazionale
  - b) stilate in moneta estera

(\*) V. le note esplicative, pag. 56

(\*) V. le note esplicative, pag. 56

D. *Ammissione di titoli pubblici esteri, ai sensi dell'articolo 68, paragrafo (3) del Trattato, sul mercato nazionale dei capitali*

1. Introduzione di titoli in una borsa nazionale
  - a) stilati in moneta nazionale
  - b) stilati in moneta estera
2. Emissione e collocamento di titoli sul mercato nazionale dei capitali
  - a) stilati in moneta nazionale
  - b) stilati in moneta estera

**IV. Operazioni in titoli (\*)**

(non previste nelle categorie I, II e III)

A. *Acquisto da parte di non residenti di titoli nazionali (\*) trattati in borsa e rimpatrio del prodotto della loro liquidazione*

- a) quotati ufficialmente (\*)
- b) non quotati ufficialmente (\*)

1. Acquisto di azioni (\*) e di altri titoli aventi carattere di partecipazione
2. Rimpatrio del prodotto della liquidazione di azioni e di altri titoli aventi carattere di partecipazione
3. Acquisto di obbligazioni (\*)
  - i) stilate in moneta nazionale
  - ii) stilate in moneta estera
4. Rimpatrio del prodotto della liquidazione delle obbligazioni

B. *Acquisto da parte di residenti di titoli esteri (\*) trattati in borsa ed impiego del prodotto della loro liquidazione*

- a) quotati ufficialmente
- b) non quotati ufficialmente

1. Acquisto di azioni e di altri titoli aventi carattere di partecipazione
2. Impiego del prodotto della liquidazione di azioni e di altri titoli aventi carattere di partecipazione
3. Acquisto di obbligazioni
  - i) stilate in moneta nazionale
  - ii) stilate in moneta estera
4. Impiego del prodotto della liquidazione di obbligazioni

C. *Acquisto da parte di non residenti di titoli nazionali non trattati in borsa e rimpatrio del prodotto della loro liquidazione*

1. Acquisto di azioni e di altri titoli aventi carattere di partecipazione

2. Rimpatrio del prodotto della liquidazione di azioni e di altri titoli aventi carattere di partecipazione

3. Acquisto di obbligazioni
  - i) stilate in moneta nazionale
  - ii) stilate in moneta estera

4. Rimpatrio del prodotto della liquidazione delle obbligazioni

D. *Acquisto da parte di residenti di titoli esteri non trattati in borsa ed impiego del prodotto della loro liquidazione*

1. Acquisto di azioni e di altri titoli aventi carattere di partecipazione

2. Impiego del prodotto della liquidazione di azioni e di altri titoli aventi carattere di partecipazione

3. Acquisto di obbligazioni
  - i) stilate in moneta nazionale
  - ii) stilate in moneta estera

4. Impiego del prodotto della liquidazione delle obbligazioni

E. *Movimenti materiali di titoli*

1. Appartenenti a non residenti
  - a) Importazione
  - b) Esportazione
2. Appartenenti a residenti
  - a) Importazione
  - b) Esportazione

**V. Investimenti immobiliari (\*)**

(non previsti nelle categorie I e II)

A. *Investimenti immobiliari effettuati sul territorio nazionale da parte di non residenti e rimpatrio del prodotto della loro liquidazione*

1. Acquisto di beni immobili
2. Rimpatrio del prodotto della liquidazione di beni immobili.

B. *Investimenti immobiliari effettuati all'estero da parte di residenti ed impiego del prodotto della loro liquidazione*

1. Acquisto di beni immobili
2. Impiego del prodotto della liquidazione di beni immobili

(\*) V. le note esplicative, pag. 56

(\*) V. le note esplicative, pag. 56

**VI. Investimenti a breve termine in Buoni del Tesoro e in altri titoli normalmente trattati sul mercato monetario**

1. stilati in moneta nazionale
2. stilati in moneta estera

**A. Investimenti a breve termine da parte di non residenti sul mercato monetario nazionale e rimpatrio del prodotto della loro liquidazione**

- |  |   |
|--|---|
| a) da parte di persone fisiche (*)     | } ad esclusione degli istituti finanziari |
| b) da parte di persone giuridiche (*)  |   |
| c) da parte di istituti finanziari (*) |   |

**B. Investimenti a breve termine da parte di residenti sul mercato monetario estero ed impiego del prodotto della liquidazione**

- |                                    |   |
|------------------------------------|---|
| a) da parte di persone fisiche     | } ad esclusione degli istituti finanziari |
| b) da parte di persone giuridiche  |   |
| c) da parte di istituti finanziari |   |

**VII. Concessione e rimborso di crediti a fronte di operazioni commerciali**

1. Alle quali partecipi un residente
2. Alle quali non partecipi alcun residente

**A. Crediti concessi da non residenti a residenti**

- i) a breve termine (meno di un anno)
- ii) a medio termine (da uno a cinque anni)
- iii) a lungo termine (oltre cinque anni)

- |                                    |   |
|------------------------------------|---|
| a) da parte di persone fisiche     | } ad esclusione degli istituti finanziari |
| b) da parte di persone giuridiche  |   |
| c) da parte di istituti finanziari |   |

**B. Crediti concessi da residenti a non residenti**

- i) a breve termine (meno di un anno)
- ii) a medio termine (da uno a cinque anni)
- iii) a lungo termine (oltre cinque anni)

- |                                    |   |
|------------------------------------|---|
| a) da parte di persone fisiche     | } ad esclusione degli istituti finanziari |
| b) da parte di persone giuridiche  |   |
| c) da parte di istituti finanziari |   |

**VIII. Concessione e rimborso di prestiti e crediti non connessi con operazioni commerciali o con prestazioni di servizi**

(non previsti nelle categorie I e XI)

**A. Prestiti e crediti concessi da non residenti a residenti**

- i) a breve termine (meno di un anno)
- ii) a medio termine (da uno a cinque anni)
- iii) a lungo termine (oltre cinque anni)

- |                                    |   |
|------------------------------------|---|
| a) da parte di persone fisiche     | } ad esclusione degli istituti finanziari |
| b) da parte di persone giuridiche  |   |
| c) da parte di istituti finanziari |   |

**B. Prestiti e crediti concessi da residenti a non residenti**

- i) a breve termine (meno di un anno)
- ii) a medio termine (da uno a cinque anni)
- iii) a lungo termine (oltre cinque anni)

- |                                    |   |
|------------------------------------|---|
| a) da parte di persone fisiche     | } ad esclusione degli istituti finanziari |
| b) da parte di persone giuridiche  |   |
| c) da parte di istituti finanziari |   |

**IX. Costituzione ed alimentazione di conti correnti e di depositi, rimpatrio o impiego di averi in conto corrente o in deposito presso istituti di credito (\*)**

**A. Da parte di non residenti presso istituti nazionali di credito**

1. Conti ed averi stilati in moneta nazionale
2. Conti ed averi stilati in moneta estera

- |                                    |   |
|------------------------------------|---|
| a) da parte di persone fisiche     | } ad esclusione degli istituti finanziari |
| b) da parte di persone giuridiche  |   |
| c) da parte di istituti finanziari |   |

**B. Da parte di residenti presso istituti esteri di credito**

1. Conti ed averi stilati in moneta nazionale
2. Conti ed averi stilati in moneta estera

- |                                    |   |
|------------------------------------|---|
| a) da parte di persone fisiche     | } ad esclusione degli istituti finanziari |
| b) da parte di persone giuridiche  |   |
| c) da parte di istituti finanziari |   |

(\*) V. le note esplicative, pag. 56.

(\*) V. le note esplicative, pag. 56.

**X. Movimenti di capitali a carattere personale**  
(non previsti nelle altre sezioni)

A. *Prestiti*

1. Prestiti concessi da non residenti a residenti
2. Prestiti concessi da residenti a non residenti

B. *Donazioni e dotazioni*

C. *Doti*

D. *Successioni*

E. *Regolamento di debiti nel paese d'origine da parte di immigranti*

F. *Trasferimenti di capitali appartenenti a residenti che emigrano*

1. Cittadini del paese d'origine
2. Cittadini di altri paesi

G. *Trasferimenti di capitali appartenenti ad emigranti che rientrano nel loro paese d'origine*

H. *Trasferimenti, durante il soggiorno, delle economie dei lavoratori*

I. *Trasferimenti periodici di fondi bloccati appartenenti a non residenti effettuati in caso di particolare disagio*

L. *Trasferimenti annui di fondi bloccati verso un altro Stato membro da parte di un non residente titolare del conto, a concorrenza di un ammontare o di una percentuale del totale degli averi unitorme per tutti i residenti e fissato dal membro interessato*

M. *Trasferimenti all'estero di somme minime*

**XI. Trasferimenti effettuati in esecuzione di contratti di assicurazione**

A. *Premi e prestazioni afferenti al ramo assicurazione—vita*

1. Contratti conclusi con non residenti da compagnie nazionali d'assicurazione—vita
2. Contratti conclusi con residenti da compagnie estere di assicurazione—vita

B. *Premi e prestazioni afferenti al ramo assicurazione—crediti*

1. Contratti conclusi con non residenti da compagnie nazionali di assicurazione—crediti
2. Contratti conclusi con residenti da compagnie estere di assicurazione—crediti

C. *Altri trasferimenti di capitali afferenti a contratti di assicurazione*

**XII. Cauzioni, altre garanzie e diritti di pegno e relativi trasferimenti**

A. *Concessi da non residenti a residenti*

B. *Concessi da residenti a non residenti*

**XIII. Importazione ed esportazione materiali di valori**

A. *Titoli (non previsti nella categoria IV) e mezzi di pagamento di ogni specie*

B. *Oro*

**XIV. Altri movimenti di capitali**

A. *Imposte di successione*

B. *Risarcimento danni e interessi (nella misura in cui hanno carattere di capitale)*

C. *Rimborsi effettuati in caso di annullamento di contratti o di pagamenti dell'indebito (nella misura in cui hanno carattere di capitale)*

D. *Diritti di autore  
Brevetti, disegni, marchio di fabbrica e invenzioni  
(cessioni e trasferimenti derivanti da tali cessioni)*

E. *Trasferimenti di mezzi finanziari necessari all'esecuzione delle prestazioni di servizi (non previsti nella categoria IX)*

F. *Varie.*

## Note esplicative

Nella presente nomenclatura si intende per:

### — *Investimenti diretti*

gli investimenti di qualsiasi natura, effettuati da persone fisiche, imprese commerciali, industriali o finanziarie, diretti a stabilire o a mantenere relazioni durevoli e dirette fra coloro che effettuano l'investimento e il capo dell'impresa o l'impresa stessa a cui questi fondi sono destinati allo scopo di esercitare un'attività economica. Tale nozione va pertanto intesa nella sua più ampia accezione.

Le imprese indicate al punto 1 comprendono le imprese giuridicamente indipendenti (filiali al 100%) e le succursali.

Per quanto riguarda le imprese indicate al punto 2 costituite come società per azioni, si ha partecipazioni a carattere di investimento diretto allorché il pacchetto di azioni che si trova in possesso di una persona fisica, di un'altra impresa o di qualsiasi altro detentore, conferisca a questi azionisti, sia in virtù delle legislazioni nazionali sulle società per azioni, sia in altro modo, la possibilità di partecipare effettivamente all'amministrazione di tale società o al suo controllo.

Per prestiti a lungo termine con carattere di partecipazione, indicati al punto 3, si devono intendere i prestiti aventi durata superiore a cinque anni, destinati a stabilire o a mantenere legami economici durevoli. Gli esempi principali che si possono citare in proposito sono i prestiti concessi da una società alle sue filiali oppure a società in cui essa possiede delle partecipazioni, nonché i prestiti che danno luogo ad una partecipazione agli utili. In questa categoria sono compresi anche i prestiti concessi da istituti finanziari allo scopo di stabilire o di mantenere legami economici durevoli.

### — *Residenti e non residenti*

le persone fisiche e giuridiche secondo la definizione della regolamentazione sui cambi in vigore in ogni Stato membro.

### — *Prodotto della liquidazione* (degli investimenti, dei titoli, ecc.):

il prodotto delle vendite, l'ammontare dei rimborsi, gli introiti derivanti da esecuzioni forzate, ecc.

### — *Introduzione in borsa*

l'ammissione dei titoli, secondo una determinata procedura, alle operazioni di borsa, ufficialmente o non ufficialmente disciplinate, nonché la loro ammissione alle vendite pubbliche.

### — *Titoli trattati in borsa* (quotati e non quotati ufficialmente)

i titoli che formano oggetto di transazioni regolamentate e le cui quotazioni vengono pubblicate sistematicamente, sia da organi ufficiali di borsa (titoli quotati ufficialmente), sia da altri organi collegati alla borsa, per esempio i comitati bancari (titoli non quotati ufficialmente).

### — *Collocamento di titoli*

la vendita diretta di titoli da parte dell'emittente o la vendita tramite un consorzio all'uopo incaricato dal primo.

### — *Operazioni in titoli*

Qualsiasi operazione su titoli ivi compresa la vendita iniziale di certificati di investimento da quota di fondi comuni di investimento.

### — *Titoli nazionali o esteri*

i titoli in funzione della sede dell'emittente.

### — *Azioni*

anche i diritti alla sottoscrizione di azioni di nuova emissione.

### — *Obbligazioni* (nella categoria IV della nomenclatura)

le obbligazioni emesse tanto da enti privati che pubblici.

### — *Investimenti immobiliari*

gli acquisti di proprietà edilizia e non edilizia, nonché la costruzione di edifici da parte di privati a scopi lucrativi o per uso proprio. Questa categoria non comprende i prestiti garantiti da ipoteche ma comprende i diritti di usufrutto, le servitù prediali e il diritto di superficie.

### — *Persone fisiche e persone giuridiche*

quelle definite dalle legislazioni nazionali.

### — *Istituti finanziari*

le banche, le casse di risparmio e gli organismi specializzati nella concessione di crediti a breve, medio e lungo termine, nonché le compagnie di assicurazione, le casse di risparmio, le casse per il credito edilizio, le società di investimenti e gli altri istituti similari.

### — *Istituti di credito*

le banche, le casse di risparmio e gli organismi specializzati nella concessione di crediti a breve, a medio e a lungo termine.

# CONSIGLIO

## DIRETTIVA DEL CONSIGLIO

del 21 marzo 1972

per la regolazione dei flussi finanziari internazionali e la neutralizzazione dei loro effetti indesiderabili sulla liquidità interna

(72/156/CEE)

IL CONSIGLIO DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visto il trattato che istituisce la Comunità economica europea, in particolare gli articoli 70 e 103,

vista la proposta della Commissione,

considerando che movimenti di capitali di eccezionale portata hanno provocato gravi perturbazioni nella situazione monetaria e nell'evoluzione congiunturale degli Stati membri; che queste perturbazioni possono nuocere alla progressiva attuazione dell'unione economica e monetaria; che il Consiglio nella sua risoluzione del 9 maggio 1971 ha convenuto di deliberare prima del 1° luglio 1971 sull'adozione di provvedimenti adeguati per far fronte a questa situazione;

considerando che, al fine di evitare che si ripetano fenomeni di simile carattere e ampiezza, occorre che gli Stati membri completino gli strumenti di cui dispongono per la regolazione della liquidità interna;

considerando che a tale scopo è indispensabile che vengano adottati fin d'ora dagli Stati membri provvedimenti onde disporre, al momento opportuno, di adeguati strumenti per scoraggiare i movimenti di capitali di portata eccezionale, specie se provenienti da paesi terzi e a questi destinati, e neutralizzare i loro effetti sulla situazione monetaria interna e creare in tal modo le condizioni per un'azione concertata degli Stati membri in questi campi allo scopo di mantenere in buon ordine degli

scambi nell'ambito della Comunità e di garantire la realizzazione dell'unione economica e monetaria;

considerando che i movimenti di capitali di portata eccezionale possono determinare gravi tensioni nei mercati dei cambi degli Stati membri, la cui evoluzione ordinata forma oggetto della politica in materia di tassi di cambio, che ogni Stato membro deve, a norma dell'articolo 107, primo paragrafo, considerare come problema di interesse comune;

considerando che per garantire l'efficacia dei provvedimenti da prendere per impedire i movimenti di capitali di portata eccezionale è necessario estendere ai prestiti e crediti a medio e a lungo termine la regolazione dei prestiti e crediti non connessi con operazioni commerciali o con prestazioni di servizi e concessi da non residenti a residenti; che è pertanto opportuno consentire a tale scopo che si deroghi all'articolo 3, paragrafo 1, della prima direttiva per l'applicazione dell'articolo 67 del trattato<sup>(1)</sup>, modificata dalla direttiva del 18 dicembre 1962<sup>(2)</sup>,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DIRETTIVA:

### *Articolo 1*

Gli Stati membri adottano tutte le disposizioni necessarie affinché le autorità monetarie abbiano a loro disposizione gli strumenti sottoindicati e possa-

<sup>(1)</sup> GU n. 43 del 12. 7. 1960, pag. 921/60.

<sup>(2)</sup> GU n. 9 del 22. 1. 1963, pag. 62/63.

no, all'occorrenza, metterli in opera immediatamente e senza procedura di autorizzazione :

a) per la regolazione effettiva dei flussi finanziari internazionali :

- regolamentazione degli investimenti sul mercato monetario e della remunerazione dei depositi dei non residenti,
- regolazione dei prestiti e crediti non connessi con operazioni commerciali o prestazioni di servizi e concessi da non residenti a residenti, all'occorrenza in deroga all'articolo 3, paragrafo 1, della prima direttiva per l'applicazione dell'articolo 67 del trattato ;

b) per la neutralizzazione degli effetti giudicati indesiderabili che i flussi finanziari internazionali esercitano sulla liquidità interna :

- regolazione della posizione esterna netta degli istituti di credito,
- determinazione dei coefficienti delle riserve obbligatorie, specie per gli averi dei non residenti.

#### *Articolo 2*

1. Gli Stati membri adottano senza indugio le misure necessarie per conformarsi alla presente direttiva.

2. In caso di bisogno, ciascuno Stato membro impiega, tenendo conto degli interessi degli altri Stati membri, tutti gli strumenti di cui all'articolo 1 o parte di essi. A tale scopo la Commissione, in collegamento con il Comitato monetario e il Comitato dei governatori delle banche centrali, mantiene uno stretto coordinamento tra le autorità competenti degli Stati membri.

3. La Commissione, previa consultazione del Comitato monetario e del Comitato dei governatori delle banche centrali, tiene informato il Consiglio sulla situazione e sulla sua evoluzione.

#### *Articolo 3*

Gli Stati membri sono destinatari della presente direttiva.

Fatto a Bruxelles, addì 21 marzo 1972.

*Per il Consiglio*

*Il Presidente*

G. THORN



# CONSIGLIO

## DIRETTIVA DEL CONSIGLIO

del 28 giugno 1973

per la soppressione delle restrizioni alla libertà di stabilimento e alla libera prestazione dei servizi nel campo delle attività non salariate delle banche e di altri istituti finanziari

(73/183/CEE)

IL CONSIGLIO DELLE COMUNITA EUROPEE,

visto il trattato che istituisce la Comunità economica europea, in particolare l'articolo 54, paragrafi 2 e 3, l'articolo 61, paragrafo 2, e l'articolo 63, paragrafi 2 e 3,

visto il programma generale per la soppressione delle restrizioni alla libertà di stabilimento<sup>(1)</sup>, in particolare il titolo IV A,

visto il programma generale per la soppressione delle restrizioni alla libera prestazione dei servizi<sup>(2)</sup>, in particolare il titolo V, C, 2 b),

vista la proposta della Commissione,

visto il parere del Parlamento europeo<sup>(3)</sup>,

visto il parere del Comitato economico e sociale<sup>(4)</sup>,

visto il parere del Comitato monetario,

considerando che per il settore delle banche e di altri istituti finanziari i programmi generali prevedono,

entro la fine del secondo anno della seconda tappa, la soppressione delle restrizioni alla libertà di stabilimento e alla libera prestazione dei servizi non vincolati a movimenti di capitali e la soppressione, con lo stesso ritmo della liberalizzazione dei movimenti di capitali, delle restrizioni alla libera prestazione dei servizi bancari vincolati a tali movimenti di capitali;

considerando che per quanto riguarda i servizi vincolati a movimenti di capitali è opportuno, in una prima fase, liberalizzare una serie di attività definite con precisione, tenendo conto del parere del Comitato monetario; che l'elenco di tali attività sarà completato, segnatamente sulla scorta dei progressi compiuti nel processo di liberalizzazione dei movimenti di capitali;

considerando che, per l'esecuzione della prestazione, il prestatore può esercitare a titolo temporaneo la sua attività nel paese in cui la prestazione viene fornita, alle stesse condizioni imposte da detto paese ai propri cittadini;

considerando che l'attività degli agenti di cambio solleva problemi particolari a motivo della regolamentazione che ne disciplina l'accesso e l'esercizio nei vari paesi; che la liberalizzazione di detta attività dovrà formare oggetto di una direttiva ulteriore;

(1) GU n. 2 del 15. 1. 1962, pag. 36/62.

(2) GU n. 2 del 15. 1. 1962, pag. 32/62.

(3) GU n. 201 del 5. 11. 1966, pag. 3472/66.

(4) GU n. 224 del 5. 12. 1966, pag. 3799/66.

considerando che le attività degli intermediari non salariati nel settore delle banche e di altri istituti finanziari non rientrano nella direttiva del Consiglio del 25 febbraio 1964 relativa all'attuazione della libertà di stabilimento e della libera prestazione dei servizi per le attività di intermediari del commercio, dell'industria e dell'artigianato<sup>(1)</sup>; che pertanto queste attività devono essere incluse nella presente direttiva;

considerando tuttavia che, secondo le vigenti legislazioni, le attività degli intermediari che si spostassero in un altro Stato membro per prestarvi servizi solleverebbero problemi di difficile soluzione; che pertanto una ulteriore direttiva dovrà del pari disciplinare la liberalizzazione delle prestazioni di servizi di detti intermediari;

considerando che, in attesa di coordinamento, la presente direttiva lascia immutate le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri che, applicabili senza condizioni di nazionalità, vietano alle persone fisiche o alle società costituite in determinate forme l'esercizio di una delle attività contemplate nella presente direttiva;

considerando che, in conformità delle disposizioni del programma generale per la soppressione delle restrizioni alla libertà di stabilimento, le restrizioni relative alla facoltà di iscriversi ad organizzazioni professionali devono essere eliminate nella misura in cui le attività professionali dell'interessato consentono l'esercizio di tale diritto;

considerando che, sebbene il coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative che disciplinano l'accesso alle attività considerate dalla presente direttiva ed il loro esercizio, debba venir effettuato quanto prima, la soppressione delle restrizioni può essere realizzata senza procedere, preliminarmente o simultaneamente, a tale coordinamento;

considerando che occorre garantire l'esame in comune dei problemi che si porranno alle autorità incaricate, nella Comunità e negli Stati membri, dell'applicazione delle regolamentazioni bancarie in materia di controllo delle attività contemplate dalla direttiva e prevedere, a tal fine, una stretta collaborazione in questo settore tra la Commissione e gli Stati membri, nonché tra questi ultimi;

considerando che le misure che uno Stato membro potrebbe prendere per attuare decisioni concertate

prese nel quadro della cooperazione monetaria tra gli Stati membri non costituiscono restrizioni ai sensi della presente direttiva.

HA ADOTTATO LA PRESENTE DIRETTIVA:

#### Articolo 1

Gli Stati membri sopprimono, a favore delle persone fisiche e delle società indicate al titolo I dei programmi generali per la soppressione delle restrizioni alla libertà di stabilimento e alla libera prestazione dei servizi, denominate in seguito beneficiari, le restrizioni previste al titolo III di detti programmi per quanto riguarda l'accesso alle attività indicate all'articolo 2 e il loro esercizio.

Per quanto riguarda le prestazioni di servizi connesse con movimenti di capitali, la presente direttiva è applicabile soltanto ai servizi compresi nell'elenco riportato nell'allegato I, ad eccezione di quelli prestati da organismi di gestione e di deposito di fondi comuni d'investimento.

Per quanto riguarda i servizi in materia di titolo con spostamento del prestatore nel paese del beneficiario, non sono liberalizzati i seguenti servizi:

- ricevimento di ordini di acquisto o di vendita,
- partecipazione, come intermediario, nelle cessioni fuori borsa e constatazione di tali cessioni,
- informazioni o consigli dati in seguito ad una proposta pubblica,
- pagamento di tagliandi.

#### Articolo 2

La presente direttiva si applica alle attività non salariali appartenenti al gruppo 620 dell'allegato I del programma generale per la soppressione delle restrizioni alla libertà di stabilimento, elencate nell'allegato II della direttiva, ad eccezione delle attività degli agenti di cambio (categoria 4 di detto allegato).

Le disposizioni della presente direttiva non si applicano alle prestazioni di servizi degli intermediari non salariati nel settore delle banche e degli altri istituti finanziari, che si spostano in uno Stato membro diverso da quello in cui sono stabiliti.

#### Articolo 3

1. Gli Stati membri sopprimono le restrizioni che in particolare:

(1) GU n. 36 del 4. 4. 1964, pag. 869/64.

- a) impediscono ai beneficiari di stabilirsi nel paese ospitante o di prestarvi servizi alle stesse condizioni e con i medesimi diritti dei loro cittadini ;
- b) risultano da una prassi amministrativa che si risolve per i beneficiari in un trattamento discriminatorio rispetto ai cittadini.

2. In particolare, devono considerarsi restrizioni da eliminare quelle che sono oggetto delle norme che vietano o limitano, nei riguardi dei beneficiari, lo stabilimento e la prestazione dei servizi, prescrivendo :

a) *in Belgio* :

- l'obbligo imposto dall'articolo 10 del decreto reale n. 185 del 9 luglio 1935 a banche estere, di proprietà di privati o costituite in forma di società in nome collettivo o di società in accomandita semplice, di destinare alla loro attività in Belgio un capitale proprio di almeno 10 milioni di franchi, mentre il capitale richiesto alle banche belghe aventi le stesse caratteristiche è solo di 2 milioni di franchi ;
- la condizione della reciprocità prescritta dall'articolo 8 delle disposizioni relative al controllo delle casse di risparmio private, coordinate dalla legge 23 giugno 1967 e dall'articolo 8 del decreto reale n. 43 del 15 dicembre 1934, per quanto riguarda rispettivamente le casse di risparmio private e le società di capitalizzazione, nonché dagli articoli 38 e 44 del decreto reale n. 225 del 7 gennaio 1936 per quanto riguarda gli istituti per prestiti ipotecari ;

b) *in Danimarca* :

- l'obbligo di un'autorizzazione speciale per le banche straniere imposto dalla legge 15 aprile 1930 n. 122, modificata dalla legge 13 aprile 1938 n. 163, e dalla legge 29 maggio 1956 n. 134 ;
- la condizione della nazionalità richiesta ai membri del Consiglio di amministrazione, ai direttori di banca e ai direttori di succursali con sede in Danimarca dall'articolo 8, paragrafo 2, della legge summenzionata ;
- la condizione della nazionalità richiesta ai membri del Consiglio di sorveglianza dall'articolo 8, paragrafo 3, della legge summenzionata ;
- la condizione della nazionalità richiesta ai membri del Consiglio di sorveglianza, ai direttori e ai direttori di succursale delle casse di risparmio per il combinato disposto dell'arti-

colo 7, paragrafo 6, della legge 18 maggio 1937 n. 159, e della legge 3 luglio 1950 n. 327, modificati dall'articolo 18 della legge 18 giugno 1951 n. 286 e dalla legge 23 dicembre 1959 n. 343 ;

c) *in Francia* :

- l'obbligo per gli stranieri di essere in possesso di una tessera di commerciante, imposto dal decreto legge 12 novembre 1938 e dal decreto 2 febbraio 1939, modificati con legge 8 ottobre 1940 ;
- la condizione della nazionalità richiesta a coloro che effettuano operazioni di banca, dirigono, amministrano o gestiscono una società o l'agenzia di una società avente per oggetto le operazioni suddette, firmano a nome di una banca, in virtù d'un mandato, i documenti riguardanti dette operazioni, condizione imposta dall'articolo 7 della legge 13 giugno 1941, modificato dall'articolo 49 della legge 24 maggio 1951 n. 51-592 e dall'articolo 2 del decreto 28 maggio 1946 ;
- la condizione della nazionalità richiesta alle imprese indicate negli articoli 1 e 2 della legge 14 giugno 1941 e negli articoli 7 e 11 di detta legge, facenti rinvio alle condizioni prescritte per il settore bancario ;
- la condizione della nazionalità richiesta agli ausiliari delle professioni bancarie di cui all'articolo 13 della legge 14 giugno 1941, modificata con ordinanza 16 ottobre 1958 ;
- la condizione della nazionalità richiesta ai « demarcheurs » in valori mobiliari dall'articolo 8 della legge 3 gennaio 1972 n. 72-6 ;
- la condizione della nazionalità richiesta agli ausiliari delle professioni di borsa di cui all'articolo 5 della legge 21 dicembre 1972 n. 72-1128 ;
- la condizione della nazionalità richiesta dall'articolo 11 dell'ordinanza 2 novembre 1945 n. 45-2710 per il presidente del consiglio di amministrazione di una società d'investimento, per il direttore generale, nonché per almeno i 2/3 degli amministratori di una tal società ;
- l'iscrizione delle banche estere in un elenco speciale, previsto dall'articolo 15 della legge 13 giugno 1941 ;

d) *in Irlanda* :

- l'obbligo di essere costituita in Irlanda richiesto ad ogni società che richieda l'autorizzazione per essere ammessa all'esercizio dell'attività bancaria, imposto dalle istruzioni della banca centrale nell'ambito dei poteri che le sono conferiti dall'articolo 9 della legge 28 luglio 1971 n. 24 e pubblicato nel numero di autunno del 1972 del « Quarterly Bulletin » di detta banca ;
- la condizione della nazionalità richiesta alla maggioranza dei membri del consiglio di amministrazione dalle istruzioni summenzionate ;
- la condizione della nazionalità e, per le società, l'obbligo di essere costituite in Irlanda, richiesti a coloro che intendono esercitare un'attività professionale di esercizio di un'impresa creditizia dall'articolo 6, paragrafo 3. della legge 2 ottobre 1933 n. 36 ;
- l'obbligo di essere costituita in Irlanda richiesto ad ogni società che intenda esercitare l'attività di gerente e di depositaria di un fondo comune d'investimento, imposta dall'articolo 3, paragrafo 1, lettere b) e c), della legge 18 luglio 1972 n. 23 ;

e) *in Italia* :

- la condizione della reciprocità, prevista dall'articolo 2 del Regio decreto 4 settembre 1919 n. 1620, concernente le banche nonché le condizioni discriminatorie nei confronti degli stranieri imposte individualmente con decreto ministeriale all'atto dell'applicazione di tale articolo ;

f) *nel Granducato del Lussemburgo* :

- la durata limitata delle autorizzazioni accordate ai cittadini stranieri, prevista dall'articolo 21 della legge del 2 giugno 1962 ;

g) *nei Paesi Bassi* :

- la condizione della nazionalità richiesta ai membri della « Vereniging voor de Effectenhandel te Amsterdam », della « Vereniging van Effectenhandelaren te Rotterdam » e del « Bond voor de Geld- en Effectenhandel in de Provincie te 's-Gravenhage » ai sensi dei loro statuti approvati dalle autorità ministeriali ;

h) *nel Regno Unito* :

- l'obbligo di essere costituita nel Regno Unito richiesto ad ogni società che intenda esercitare l'attività di gerente e di depositaria di un

fondo comune d'investimento, obbligo imposto dall'articolo 17, paragrafo 1 a), del titolo 45 della legge 23 luglio 1958, intitolata « Prevention of Fraud (Investments) Act », e dall'articolo 15, paragrafo 1 a), del titolo 9 della legge 28 maggio 1940, intitolata « Prevention of Fraud (Investments) (Northern Ireland) Act. »

*Articolo 4*

1. Gli Stati membri vigilano affinché i beneficiari abbiano il diritto di iscriversi alle organizzazioni professionali alle stesse condizioni e con gli stessi diritti ed obblighi dei propri cittadini.

2. Il diritto di iscrizione comporta, in caso di stabilimento l'eleggibilità o il diritto di essere nominati ai posti direttivi dell'organizzazione professionale. Tuttavia, detti posti direttivi possono essere riservati ai cittadini qualora l'organizzazione in parola partecipi, in virtù di una disposizione legislativa o regolamentare, all'esercizio dei pubblici poteri.

3. Nel Granducato del Lussemburgo, la qualifica di iscritto alla « Chambre de commerce » non implica, per i beneficiari, il diritto di partecipare all'elezione degli organi di gestione.

*Articolo 5*

1. Lo Stato membro che esige la presentazione di un estratto del casellario giudiziario o di un determinato documento dai propri cittadini che aspirano ad esercitare una delle attività di cui all'articolo 2, accetta, nei confronti dei cittadini degli altri Stati membri, la presentazione del documento prescritto a tal uopo nello Stato membro d'origine o di provenienza o, in mancanza, la produzione di un documento equipollente rilasciato dall'autorità giudiziaria o amministrativa competente del paese d'origine o di provenienza.

2. Qualora uno Stato membro si serva nei confronti dei propri cittadini di altri elementi di valutazione, si può anche tener conto di fatti diversi da quelli che possono essere indicati nei documenti di cui al paragrafo 1, sempre che essi possano essere provati e dimostrino che l'interessato non presenta tutti i requisiti di onorabilità necessari per esercitare tale attività.

Gli Stati membri riconoscono agli attestati delle competenti autorità giudiziarie o amministrative del paese d'origine o di provenienza relativi all'esistenza o

meno di taluni fatti lo stesso valore riconosciuto agli attestati delle proprie amministrazioni.

3. Lo Stato membro che, per l'accesso ad una delle attività di cui all'articolo 2, o per l'esercizio delle medesime attività, esige dai propri cittadini la produzione della prova che i medesimi in passato non sono incorsi in dichiarazioni di fallimento, accetta, nei confronti dei cittadini degli altri Stati membri, la presentazione dell'attestato normalmente rilasciato a tal uopo dalle autorità del paese d'origine o di provenienza.

4. Qualora uno dei documenti di cui ai paragrafi 1 e 3 non venga rilasciato nel paese d'origine o di provenienza, tale documento potrà essere sostituito da una dichiarazione sotto giuramento — ovvero, negli Stati in cui questa non sia prevista, da una dichiarazione solenne — resa dall'interessato ad un'autorità giudiziaria o amministrativa competente, o all'occorrenza ad un notaio del paese d'origine o di provenienza, che rilasceranno un attestato facente fede di tale giuramento o di tale dichiarazione solenne. La dichiarazione di mancanza di fallimento potrà essere fatta anche ad un organismo professionale qualificato di detto paese.

5. I documenti rilasciati conformemente ai paragrafi 1, 2 e 3 dovranno, al momento della presentazione, essere di data non anteriore a tre mesi.

6. Gli Stati membri designano, entro il termine di cui all'articolo 8, le autorità e gli organismi competenti per il rilascio dei documenti di cui sopra e ne informano immediatamente gli altri Stati membri e la Commissione.

#### *Articolo 6*

In attesa del coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative relative alla protezione legale del titolo di « banca », « banchiere », « cassa di risparmio » o di ogni altro termine equivalente, le imprese straniere non stabilite potranno prestare servizi sotto una denominazione comprendente uno di tali termini, purché si tratti della loro denominazione di origine e tali imprese non lascino dubbi sullo stato giuridico nazionale che loro compete.

A tale scopo gli Stati membri possono esigere l'iscrizione preliminare su un elenco speciale dei prestatori

stranieri non stabiliti. Tale iscrizione può essere condizionata alla presentazione di un certificato rilasciato dall'autorità del paese di origine che precisi lo stato giuridico dell'impresa interessata rispetto alla legislazione nazionale applicabile.

Per l'informazione del pubblico l'autorità competente potrà far pubblicare l'elenco dei prestatori stranieri ed imporre loro di informare le persone a cui si rivolgono del proprio stato giuridico nonché del carattere ed elementi principali della loro attività e della loro situazione finanziaria.

#### *Articolo 7*

La Commissione e i rappresentanti delle autorità incaricati negli Stati membri del controllo delle banche e di altri istituti finanziari si riuniscono regolarmente al fine di facilitare, nella prospettiva dell'attuazione della presente direttiva, la soluzione dei problemi che si porranno eventualmente alle autorità in materia di controllo delle attività contemplate dalla direttiva stessa e, nei limiti delle rispettive competenze, si assicurano reciprocamente ogni utile cooperazione.

#### *Articolo 8*

Gli Stati membri adottano le misure necessarie per conformarsi alla presente direttiva nel termine di diciotto mesi dalla sua notifica e ne informano immediatamente la Commissione.

Tuttavia, per quanto riguarda la soppressione della restrizione di cui all'articolo 3, paragrafo 2, lettera g), i Paesi Bassi dispongono di un termine di quattro anni a decorrere da detta notifica.

#### *Articolo 9*

Gli Stati membri sono destinatari della presente direttiva.

Fatto a Lussemburgo, addì 28 giugno 1973.

*Per il Consiglio*

*Il Presidente*

W. DE CLERCQ

## ALLEGATO I

Servizi bancari corrispondenti ai movimenti di capitali di cui agli elenchi A e B dell'allegato I alla prima direttiva dell'11 maggio 1960, completati e modificati dalla seconda direttiva del 18 dicembre 1962 <sup>(1)</sup>

### ELENCO A

#### Investimenti diretti

- Informazioni commerciali e finanziarie (ricerca di mercato, informazioni sulla solvibilità del cliente, dati statistici, trasmissione di informazioni contabili)
- Assistenza e rappresentanza presso le autorità (amministrative e giudiziarie) e le altre istanze competenti
- Consulenza e assistenza alle imprese ai fini della loro eventuale fusione (ricerca di consoci all'estero, perizie, ecc.)
- Aiuto per l'acquisto massiccio di azioni (in particolare per offerte pubbliche di acquisto) ai fini del controllo di un'impresa (formalità di borsa, accertamenti patrimoniali e finanziari, ecc.)
- Scambio materiale di titoli
- Custodia di titoli
- Rilascio dei titoli assegnati agli azionisti di una società

#### Liquidazione degli investimenti diretti

- Informazioni commerciali e finanziarie (ricerca di mercato, ecc.)
- Assistenza e rappresentanza presso le autorità (amministrative e giudiziarie) e le altre istanze competenti
- Consulenza e assistenza alle imprese ai fini di facilitare le operazioni di liquidazione
- Aiuto per la vendita massiccia di azioni
- Scambio materiale di titoli
- Custodia di titoli

#### Investimenti immobiliari e loro liquidazione

- Informazioni commerciali e finanziarie
- Assistenza e rappresentanza presso le autorità (amministrative e giudiziarie) e le altre istanze competenti
- Consulenza e assistenza per gli investimenti e la loro liquidazione
- Gestione dei patrimoni (assistenza e rappresentanza per il mantenimento del bene, la locazione dello stesso, ecc.)
- Assistenza per la costituzione e l'eventuale smobilizzo di garanzie di ogni tipo non concesse da una banca

---

<sup>(1)</sup> I servizi di cui al presente allegato non sono liberalizzati qualora siano collegati a movimenti di capitali diversi da quelli indicati negli elenchi A e B.

I titoli sono definiti nelle note esplicative allegate alla prima direttiva presa in applicazione dell'articolo 67. Le stesse definizioni sono state adottate in questa tabella.

I titoli sottolineati corrispondono a quelli indicati negli elenchi A e B delle direttive concernenti i movimenti di capitali menzionati.

#### **Movimenti di capitale a carattere personale**

- Gestione dei patrimoni in occasione delle successioni (pagamento delle imposte, ricerca delle persone, ecc.)

#### **Concessione e rimborso di crediti a breve e medio termine vincolati ad operazioni commerciali o a prestazioni di servizi alle quali partecipi un residente**

- Informazioni commerciali e finanziarie (ricerca di mercato, ecc.)
- Assistenza e rappresentanza presso le autorità (amministrative e giudiziarie) e le altre istanze competenti
- Consulenza per la gestione finanziaria dell'impresa
- Recupero dei crediti
- Riscossione di effetti
- Domiciliazione di effetti
- Gestione di crediti documentari
- Assistenza per la costituzione e l'eventuale smobilizzo di garanzie di ogni tipo non concesse da una banca
- Blocco di valuta, di valori o di titoli appartenenti a un cliente che garantiscono un'obbligazione di quest'ultimo nei confronti di un terzo
- Sollecitazione di affari presso privati per conto terzi
- Servizi collegati con un'operazione di factoring

#### **Cauzioni, altre garanzie e diritti di pegno e relativi trasferimenti**

garanzie concesse da una banca

#### **Imposte di successione**

- Informazioni fiscali
- Cauzioni fiscali

#### **Altre operazioni in capitale dell'elenco A**

Queste altre operazioni si estrinsecano dal punto di vista dell'attività bancaria soltanto in operazioni di trasferimento.

### **ELENCO B**

#### **Operazioni su titoli trattati in borsa escluse le quote di fondi comuni d'investimento**

- Ricevimento di ordini di acquisto e di vendita
- Assistenza per l'emissione di certificati al portatore rappresentativi di titoli emessi precedentemente e trattati in borsa
- Regolarizzazione di titoli (stampigliatura, riaffogliamento, scambio, rinnovo, raggruppamento, frazionamento, distruzione)
- Servizio finanziario (pagamento di cedole, rimborso di titoli, aiuto per l'esercizio dei diritti di assegnazione e di sottoscrizione, ecc.)
- Informazioni finanziarie (informazione corrente, analisi, ecc.)
- Consulenza per investimenti in valori mobiliari trattati in borsa

- Gestione di un portafoglio di titoli trattati in borsa <sup>(1)</sup>
  - Accettazione ed esecuzione di mandati per l'esercizio dei diritti dei portatori di titoli trattati in borsa (in particolare rappresentanza alle assemblee degli azionisti e davanti ai tribunali)
  - Custodia di titoli
  - Conversione di titoli
  - Assistenza per le operazioni di iscrizione alla quotazione di titoli assegnati ai detentori di titoli trattati in borsa
  - Sollecitazione presso privati, per conto terzi, di affari relativi ai titoli trattati in borsa
  - Ricerca di una contropartita per l'acquisto o la vendita di titoli trattati in borsa
  - Funzione di cassa di compensazione.
- 

---

<sup>(1)</sup> Tali servizi interessano sia i privati che gli investitori istituzionali.



## ALLEGATO II

Categorie per gruppi della classificazione tipo per industria del gruppo 620 <sup>(1)</sup> di cui all'articolo 2

### **Banche ed istituti finanziari quali:**

#### *Categoria 1: Banche*

Banche  
Banche d'affari  
Banche di sconto

#### *Categoria 2: Istituti finanziari di risparmio e di crediti speciali*

Istituti di finanziamento per le vendite a credito  
Istituti di finanziamento per le vendite al minuto  
Istituti di finanziamento per le vendite di merci  
Società di costruzioni e prestiti  
Agenzie di credito immobiliare  
Istituti di credito ipotecario edilizio  
Istituti di credito ipotecario agricolo  
Istituti di garanzia del credito ipotecario  
Istituti di credito  
Istituti di credito a breve termine  
Istituti di credito agricolo  
Istituti di credito commerciale  
Istituti di credito industriale  
Istituti di crediti personali  
Istituti finanziari di sviluppo  
Casse di risparmio  
Casse di risparmio e di credito  
Istituti di sconto di crediti  
Istituti finanziari  
Istituti di risconto  
Società finanziarie  
Finanziatori in proprio  
Holdings di controllo  
Società di portafoglio  
Holdings di finanziamento  
Monti di Pietà

#### *Categoria 3: Sindacati*

Consorzi finanziari  
Sindacati di cauzione  
Sindacati di garanzia

#### *Categoria 4: Agenti di cambio e di borsa*

Agenti di borsa  
Agenti di cambio  
Operatori in coulisse  
Commissionari (remisiers)  
Intermediari per le trattazioni di titoli non quotati

(1) Indice della classificazione internazionale tipo per industria, di tutti i rami dell'attività economica (CITI) — Nazioni Unite — Studi statistici, Serie M, n. 4, riv. 1 add.

**Categoria 5: Intermediari**

Mediatori di effetti, in proprio

Agenti bancari

Mandatari finanziari

**Categoria 6: Varie**

Borse valori

Borse dei metalli preziosi

Consulenza finanziaria <sup>(1)</sup>

Stanze di compensazione

Società fiduciarie <sup>(2)</sup>

Uffici di cambio

---

---

<sup>(1)</sup> Per le attività considerate dalla presente direttiva.

<sup>(2)</sup> Ad eccezione delle attività di queste società che saranno disciplinate da altre direttive.

**DIRETTIVA DEL CONSIGLIO**  
**del 13 giugno 1983**  
**relativa alla vigilanza su base consolidata degli enti creditizi**

(83/350/CEE)

IL CONSIGLIO DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visto il trattato che istituisce la Comunità economica europea, in particolare l'articolo 57, paragrafo 2,

vista la proposta della Commissione <sup>(1)</sup>,

visto il parere del Parlamento europeo <sup>(2)</sup>,

visto il parere del Comitato economico e sociale <sup>(3)</sup>,

considerando che la prima direttiva 77/780/CEE del Consiglio, del 12 dicembre 1977, relativa al coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative riguardanti l'accesso all'attività degli enti creditizi e il suo esercizio <sup>(4)</sup>, dispone che al fine di facilitare l'accesso all'attività degli enti creditizi ed il suo esercizio, è necessario eliminare le differenze più sensibili tra le legislazioni degli Stati membri per quanto riguarda il regime al quale detti enti sono sottoposti;

considerando che l'obiettivo finale è che la vigilanza globale su un ente creditizio operante in vari Stati membri venga esercitata dalle autorità competenti dello Stato membro in cui tale ente ha la propria sede sociale, previa concertazione ove opportuno con le autorità competenti degli altri Stati membri interessati, in modo da evitare distorsioni della concorrenza tra detti enti creditizi e gli enti creditizi nazionali del paese ospite; che a tal fine i controlli e le modalità della vigilanza esercitata sugli enti creditizi che operano nella Comunità devono essere sostanzialmente simili negli Stati membri;

considerando che al fine di conseguire l'obiettivo in questione occorre procedere per tappe successive e che l'istituzione del principio della vigilanza su base consolidata costituisce una di tali tappe;

considerando tuttavia che la presente direttiva non pregiudica la vigilanza di singoli enti creditizi ad opera delle competenti autorità dello Stato membro ospite;

considerando che la vigilanza su base consolidata dovrebbe permettere all'autorità di un ente creditizio-madre di valutare con maggiore ponderatezza la situazione finanziaria dell'ente creditizio in questione;

considerando che la presente direttiva riguarda unicamente i casi in cui il capitale di un ente creditizio o finanziario è detenuto in tutto o in parte da un altro ente creditizio;

considerando che il principio della vigilanza su base consolidata è generalmente accettato; che gli Stati membri, pertanto, si adopereranno per concludere accordi bilaterali con paesi terzi intesi ad assicurare che gli enti creditizi di tali paesi con partecipazioni all'interno della Comunità siano sottoposti ad una vigilanza equivalente e che gli enti creditizi della Comunità con partecipazioni all'interno di paesi terzi siano in grado di applicare i principi stabiliti dalla presente direttiva;

considerando che, in attesa del coordinamento dei conti consolidati e delle informazioni periodiche relative alla vigilanza, non è possibile attuare una vigilanza consolidata coerente in tutti gli Stati membri; che la presente direttiva rappresenta una prima tappa intesa ad introdurre il principio della vigilanza su base consolidata e ad eliminare gli ostacoli che hanno finora impedito agli Stati membri di attuare detto principio su base unilaterale per quanto riguarda operazioni nell'insieme della Comunità;

considerando che, in attesa di ulteriore coordinamento, il processo di consolidamento sarà realizzato dagli Stati membri secondo la procedura nazionale;

considerando che la presente direttiva non pregiudica la possibilità di uno Stato membro di attuare un sistema più vincolante di vigilanza degli enti creditizi, in particolare prevedendo altri casi di consolidamento obbligatorio;

considerando che pur se gli enti finanziari, come di seguito definiti, non sono contemplati né nella direttiva 77/780/CEE né nella presente direttiva, il loro inserimento nella procedura di consolidamento è necessario al fine di garantire il consolidamento globale di tutte le attività creditizie all'interno di un gruppo,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DIRETTIVA:

*Articolo 1*

**Definizioni**

Ai sensi della presente direttiva si intende per:

— «ente creditizio», conformemente all'articolo 1, primo trattino, della direttiva 77/780/CEE, un'impresa

<sup>(1)</sup> GU n. C 40 dell' 11. 2. 1983, pag. 6.

<sup>(2)</sup> GU n. C 13 del 17. 1. 1983, pag. 237.

<sup>(3)</sup> GU n. C 178 del 15. 7. 1982, pag. 15.

<sup>(4)</sup> GU n. L 322 del 17. 12. 1977, pag. 30.

la cui attività consiste nel ricevere dal pubblico depositi o altri fondi rimborsabili e nel concedere crediti per proprio conto;

- «ente finanziario», un'impresa diversa da un ente creditizio, la cui attività principale consiste nel fornire facilitazioni creditizie (comprese garanzie), prendere partecipazioni o effettuare investimenti;
- «partecipazione», la detenzione diretta o indiretta da parte di un ente creditizio di almeno 25 % del capitale di un altro ente creditizio o finanziario;
- «vigilanza», in attesa di ulteriore coordinamento, i metodi - qualunque ne sia la forma ed il modo di attuazione - cui le autorità competenti di ciascuno Stato membro ricorrono allo scopo di controllare, sotto il profilo della sicurezza, la situazione di un ente creditizio;
- «autorità competenti», le autorità nazionali abilitate, in virtù di leggi o regolamentazioni, a controllare gli enti creditizi.

#### Articolo 2

##### Campo d'applicazione

1. Fatto salvo l'articolo 3, paragrafo 2, la presente direttiva si applica a tutti gli enti creditizi.
2. La presente direttiva non si applica agli enti esonerati dall'applicazione della direttiva 77/780/CEE ed elencati nell'articolo 2 di detta direttiva.
3. Gli Stati membri possono differire l'applicazione della presente direttiva nei confronti di taluni enti creditizi per un periodo massimo di cinque anni a decorrere dalla sua notifica. Tale applicazione differita è disciplinata dall'articolo 2, paragrafo 5 e paragrafo 6, secondo comma, della direttiva 77/780/CEE.

#### Articolo 3

##### Principi generali

1. L'ente creditizio che detiene una partecipazione in un altro ente creditizio o finanziario è sottoposto, nei limiti e nei modi previsti all'articolo 4, ad una vigilanza sulla base del consolidamento della sua situazione finanziaria con quelle degli enti nei quali esso detiene tale partecipazione.
2. Tuttavia gli Stati membri o le autorità competenti possono rinunciare alla vigilanza su base consolidata:

- se almeno 75 % delle attività dell'ente creditizio che detiene la partecipazione sono già consolidate con quelle di un altro ente creditizio soggetto esso stesso a vigilanza su base consolidata da parte delle autorità competenti di uno degli Stati membri e se l'ente creditizio in cui la partecipazione è detenuta è incluso nella vigilanza su base consolidata; oppure
- se l'ente creditizio o finanziario nel quale è detenuta la partecipazione è situato in un paese terzo ove esistano ostacoli di natura giuridica al trasferimento delle informazioni necessarie; oppure
- se il totale del bilancio dell'ente creditizio o finanziario in cui è detenuta la partecipazione rappresenta meno del più basso dei due importi seguenti: 2 % del totale del bilancio dell'ente creditizio che detiene la partecipazione oppure 10 milioni di ECU; oppure
- se la natura dell'attività dell'ente creditizio o finanziario nel quale è detenuta la partecipazione è tale che, secondo il parere dello Stato membro interessato o delle autorità competenti per l'ente creditizio che detiene la partecipazione, il consolidamento della sua situazione finanziaria sarebbe inadeguato o fuorviante.

3. La vigilanza su base consolidata viene esercitata dalle autorità competenti del paese nel quale ha sede l'ente creditizio che detiene la partecipazione. In attesa di ulteriore coordinamento, e salvo disposizioni contrarie della presente direttiva, tale vigilanza è effettuata secondo le procedure nazionali applicabili in detto paese.

4. La vigilanza in questione è esercitata almeno una volta all'anno e non pregiudica la vigilanza su base non consolidata e la vigilanza svolta dalle autorità competenti degli altri Stati membri.

#### Articolo 4

##### Forma ed estensione del consolidamento

1. Se un ente creditizio detiene una partecipazione in un altro ente creditizio o finanziario superiore a 50 %, gli Stati membri o le autorità competenti per il primo ente creditizio devono esigere, ai fini della vigilanza, il consolidamento integrale o proporzionale della situazione finanziaria degli enti in questione.
2. Se un ente creditizio detiene una partecipazione pari o inferiore a 50 % in un altro ente creditizio o finanziario ed esiste, secondo il parere delle competenti autorità per il primo ente creditizio, una situazione di controllo effettivo, spetta allo Stato membro o alle autorità competenti interessati determinare le modalità del consolidamento. Tuttavia, in attesa di ulteriore coordinamento, le autorità competenti dello Stato membro in cui l'ente creditizio ha la propria sede sociale e le autorità competenti per l'ente

creditizio o finanziario in cui è detenuta la partecipazione possono decidere di comune accordo di non esigere in determinati casi il consolidamento di tale partecipazione.

3. Se un ente creditizio detiene una partecipazione pari o inferiore a 50 % in un altro ente creditizio o finanziario e non esiste una situazione di controllo effettivo, spetta allo Stato membro o alle autorità competenti interessati di stabilire se si debba procedere ad un consolidamento e di fissare le relative modalità. Prima di procedere a siffatto consolidamento dette autorità devono informare le autorità competenti per l'ente creditizio o finanziario nel quale è detenuta la partecipazione.

#### Articolo 5

##### Misure destinate ad agevolare l'applicazione della vigilanza su base consolidata

1. Gli Stati membri assicurano che nessun ostacolo di natura giuridica impedisca ad un ente creditizio o finanziario di fornire ad un ente creditizio che vi abbia una partecipazione le informazioni necessarie onde rendere possibile l'esercizio della vigilanza su base consolidata in conformità della presente direttiva.

2. Gli Stati membri autorizzano lo scambio tra le loro autorità competenti delle informazioni necessarie all'esercizio della vigilanza su base consolidata in conformità della presente direttiva, restando inteso che, nel caso di enti finanziari, la raccolta o il possesso di informazioni non implica in alcun modo che le autorità competenti esercitino una funzione di vigilanza su tali enti finanziari.

3. Qualsiasi scambio di informazioni tra autorità competenti previsto dalla presente direttiva è sottoposto al rispetto delle norme sul segreto d'ufficio di cui all'articolo 12 della direttiva 77/780/CEE; tali informazioni sono utilizzate esclusivamente ai fini della vigilanza su base consolidata prevista dalla presente direttiva.

4. Se le autorità competenti di uno Stato membro desiderano, in determinati casi, nell'applicazione della presente direttiva a un ente creditizio, verificare informazioni riguardanti un ente creditizio o finanziario situato in un altro Stato membro esse devono chiedere alle autorità competenti dell'altro Stato membro che si proceda a tale verifica. Le autorità che hanno ricevuto la richiesta di verifica devono darvi seguito, nell'ambito della loro competenza, procedendo esse stesse a tale verifica o permettendo alle autorità che hanno presentato la richiesta di procedervi ovvero, permettendo ad un revisore o esperto di procedervi.

#### Articolo 6

##### Paesi terzi

1. L'applicazione del principio della vigilanza su base consolidata agli enti creditizi la cui società madre ha sede in un paese terzo, nonché agli enti creditizi situati in un paese terzo e il cui ente creditizio madre ha sede nella Comunità dovrebbe formare oggetto di accordi bilaterali, basati sulla reciprocità, tra le autorità competenti degli Stati membri ed il paese terzo interessato. Gli accordi in questione sono intesi a garantire che le autorità competenti degli Stati membri possano, da un lato, ottenere le informazioni indispensabili per l'esercizio della vigilanza su base consolidata di un ente creditizio della Comunità che detenga partecipazioni in un ente finanziario o creditizio situato al di fuori della Comunità e, dall'altro, ottenere le informazioni necessarie per l'esercizio della vigilanza degli enti creditizi madre la cui sede sociale si trova sul loro territorio e che detengono partecipazioni in enti creditizi situati in uno o più Stati membri.

2. La Commissione ed il comitato consultivo istituito a norma dell'articolo 11 della direttiva 77/780/CEE sono informati delle iniziative intraprese a tal fine e la Commissione assicura il coordinamento degli accordi in materia.

#### Disposizioni finali

##### Articolo 7

1. Gli Stati membri prendono le misure necessarie per conformarsi alla presente direttiva entro il 1° luglio 1985. Essi ne informano immediatamente la Commissione.

2. Gli Stati membri comunicano alla Commissione il testo delle disposizioni fondamentali di natura legislativa, regolamentare o amministrativa da essi adottate nel settore disciplinato dalla presente direttiva.

##### Articolo 8

Gli Stati membri sono destinatari della presente direttiva.

Fatto a Lussemburgo, addì 13 giugno 1983.

Per il Consiglio

Il Presidente

H. TIETMEYER

## DIRETTIVA DEL CONSIGLIO

del 20 dicembre 1985

recante modifica della direttiva dell'11 maggio 1960 per l'applicazione dell'articolo 67 del trattato

(85/583/CEE)

IL CONSIGLIO DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visto il trattato che istituisce la Comunità economica europea, in particolare l'articolo 69,

vista la proposta della Commissione, presentata previa consultazione del comitato monetario,

considerando che la direttiva del Consiglio, dell'11 maggio 1960, per l'applicazione dell'articolo 67 del trattato<sup>(1)</sup>, modificata dalla direttiva 63/21/CEE<sup>(2)</sup>, ha escluso dai movimenti di capitali di cui all'articolo 2 enumerati nell'elenco B dell'allegato I le operazioni in titoli relativi a quote di fondi comuni di investimento e che essa le ha incluse nei movimenti di capitali di cui all'articolo 3 enumerati nell'elenco C dell'allegato I;

considerando che la direttiva 85/611/CEE del Consiglio, del 20 dicembre 1985<sup>(3)</sup>, ha coordinato le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative in materia di taluni organismi di investimento collettivo in valori mobiliari (o.i.c.v.m.); che tale coordinamento, avente per effetto una protezione più efficace dei risparmiatori e garanzie più uniformi, è tale da permettere la soppressione delle restrizioni alla libera circolazione delle quote di tali

organismi; che d'altronde il mantenimento di tali restrizioni priverebbe di gran parte del loro effetto le disposizioni della detta direttiva relative alla commercializzazione delle quote di tali organismi;

considerando che, a norma dell'articolo 229, primo comma, dell'atto di adesione del 1985, la Repubblica portoghese può differire fino al 31 dicembre 1990 la liberalizzazione delle operazioni comprese nell'elenco B dell'allegato I della direttiva dell'11 maggio 1960 e concernenti l'acquisto di titoli stranieri da parte residenti; che conviene che la Repubblica portoghese possa differire fino alla stessa data la liberalizzazione, in virtù della presente direttiva, delle operazioni di natura analoga effettuate da residenti su quote di o.i.c.v.m. stranieri,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DIRETTIVA:

### Articolo 1

L'allegato I della direttiva dell'11 maggio 1960 è modificato come segue:

1) l'elenco B è sostituito dal testo seguente:

### «ELENCO B

Movimenti di capitali di cui all'articolo 2 della direttiva

	Voci della nomenclatura
Operazioni in titoli	
a) Titoli trattati in borsa	
Acquisto da parte di non residenti di titoli nazionali e rimpatrio del ricavato della loro liquidazione	IV A
— escluse le quote di fondi comuni d'investimento non assoggettati alla direttiva 85/611/CEE	
Acquisto da parte di residenti di titoli esteri ed impiego del prodotto della loro liquidazione	IV B
— escluso l'acquisto di obbligazioni emesse su un mercato estero e scilate in moneta nazionale	
— escluse le quote di fondi comuni d'investimento non assoggettati alla direttiva 85/611/CEE	

(<sup>1</sup>) GU n. 43 del 12. 7. 1960, pag. 921/60.

(<sup>2</sup>) GU n. 9 del 22. 1. 1963, pag. 62/63.

(<sup>3</sup>) GU n. L 375 del 31. 12. 1985.

	Voci della nomenclatura
b) Titoli non trattati in borsa	
Acquisto da parte di non residenti di quote di organismi nazionali d'investimento collettivo in valori mobiliari assoggettati alla direttiva 85/611/CEE e rimpatrio del ricavato della loro liquidazione	IV C
Acquisto da parte di residenti di quote di organismi esteri di investimento collettivo in valori mobiliari assoggettati alla direttiva 85/611/CEE ed impiego del ricavato della loro liquidazione	IV D
c) Movimenti materiali dei titoli indicati alla lettere a) e b)	IV E in relazione a IV A e IV C, IV B e IV D

L'impiego del prodotto della liquidazione di attivi all'estero appartenenti a residenti deve essere consentito almeno nei limiti degli obblighi di liberalizzazione accettati dagli stati membri.»

## 2) l'elenco C, «Operazioni in titoli», è così modificato:

	Voci della nomenclatura
Operazioni in titoli	
a) Titoli trattati in borsa	
Acquisto da parte di non residenti di quote di fondi comuni di investimento nazionali non assoggettati alla direttiva 85/611/CEE e rimpatrio del ricavato della loro liquidazione	IV A
Acquisto da parte di residenti di quote di fondi comuni d'investimento esteri non assoggettati alla direttiva 85/611/CEE e impiego del ricavato della loro liquidazione	IV B
Acquisto da parte di residenti di obbligazioni straniere emesse su un mercato straniero ed espresse in moneta nazionale	IV B 3 (i)
b) Titoli non trattati in borsa	
Acquisto da parte di non residenti di titoli nazionali e rimpatrio del ricavato della loro liquidazione	IV C
— escluse le quote di organismi nazionali d'investimento collettivo in valori mobiliari assoggettati alla direttiva 85/611/CEE	
Acquisto da parte di residenti di titoli esteri ed impiego del ricavato della loro liquidazione	IV D
— escluse le quote di organismi esteri di investimento collettivo in valori mobiliari assoggettati alla direttiva 85/611/CEE	
c) Movimenti materiali dei titoli indicati alle lettere a) e b)	IV E in relazione a IV A e IV C, IV B e IV D

### Articolo 2

All'allegato II della direttiva dell'11 maggio 1960, le note esplicative che figurano sono così completate:

«Organismi di investimento collettivo in valori mobiliari (o.i.c.v.m.)

Gli organismi:

- il cui oggetto esclusivo è l'investimento collettivo in valori mobiliari dei capitali raccolti e il cui funzionamento è soggetto al principio della ripartizione dei rischi, e

— le cui quote sono, su richiesta dei portatori, alle condizioni legali, contrattuali o statutarie che li disciplinano, riacquistate o rimborsate, direttamente o indirettamente a carico del patrimonio dei suddetti organismi. È assimilato a tali riacquisti o rimborsi il fatto che un o.i.c.v.m. agisce per impedire che il corso delle sue quote in borsa si allontanino sensibilmente dal valore netto di inventario.

Conformemente al diritto nazionale questi organismi possono assumere la forma contrattuale (Fondo comune di investimento, gestito da una società di

gestione) o di "trust" ("unit trust") oppure la forma statutaria (società di investimento).

Ai fini della presente direttiva il termine "Fondo comune di investimento" comprende anche l'"unit trust".».

#### *Articolo 3*

Gli stati membri mettono in vigore, al più tardi il 1° ottobre 1989, le misure necessarie per conformarsi alla presente direttiva. Essi ne informano immediatamente la Commissione.

La Repubblica portoghese può differire fino al 31 dicembre 1990 la liberalizzazione delle operazioni di acquisto,

da parte dei residenti, delle quote di organismi stranieri d'investimento collettivo di cui alla direttiva 85/611/CEE.

#### *Articolo 4*

Gli stati membri sono destinatari della presente direttiva.

Fatto a Bruxelles, addì 20 dicembre 1985.

*Per il Consiglio*

*Il Presidente*

R. KRIEPS



SENTENZA DELLA CORTE  
DELL'11 NOVEMBRE 1981<sup>1</sup>

**Procedimento penale a carico di Guerrino Casati  
(domanda di pronunzia pregiudiziale,  
proposta dal Tribunale di Bolzano)**

«Libera circolazione dei capitali — prescrizioni nazionali  
in materia di controllo»

Causa 203/80

Massime

1. *Libera circolazione dei capitali — Attuazione — Criteri — Valutazione delle necessità del mercato comune — Competenza del Consiglio*  
(Trattato CEE, artt. 67, n. 1, e 69)
2. *Libera circolazione dei capitali — Disposizioni del Trattato — Art. 67, n. 1 — Efficacia diretta — Insussistenza — Restrizioni all'esportazione di banconote — Ammissibilità*  
(Trattato CEE, artt. 67, n. 1, e 69)
3. *Libera circolazione dei capitali — Movimenti di capitali non liberalizzati — Mancato ricorso alla clausola di salvaguardia di cui all'art. 73 del Trattato*  
(Trattato CEE, art. 73)
4. *Libera circolazione dei capitali — Disposizioni del Trattato — Art. 71, 1° comma — Efficacia diretta — Insussistenza*  
(Trattato CEE, art. 71, 1° comma)
5. *Bilancia dei pagamenti — Liberalizzazione dei pagamenti — Trasferimenti relativi alle transazioni invisibili — Riesportazione di banconote — Esclusione*  
(Trattato CEE, art. 106, n. 3)
6. *Bilancia dei pagamenti — Liberalizzazione dei pagamenti — Pagamenti relativi agli scambi di merci — Autorizzazione per i trasferimenti di banconote — Obbligo degli Stati membri — Insussistenza*  
(Trattato CEE, art. 106, nn. 1 e 2)
7. *Libera circolazione dei capitali — Movimenti di capitali e trasferimenti di valuta non liberalizzati — Provvedimenti di controllo degli Stati membri — Sanzioni penali — Ammissibilità*  
(Trattato CEE, artt. 67 e 106)

<sup>1</sup> — Lingua processuale: l'italiano.

1. L'art. 67, n. 1, del Trattato CEE; differisce dalle disposizioni concernenti la libera circolazione delle merci, delle persone e dei servizi, nel senso che l'obbligo di liberalizzare i movimenti di capitali è contemplato solo «nella misura necessaria al buon funzionamento del mercato comune». L'ampiezza di tale limitazione, che resta in essere dopo la scadenza del periodo transitorio, varia nel tempo e dipende dall'apprezzamento delle necessità del mercato comune e dalla valutazione sia dei vantaggi sia dei rischi che la liberalizzazione potrebbe presentare per detto mercato, tenuto conto della situazione del momento e, in ispecie, del grado di integrazione raggiunto nei settori per i quali i movimenti di capitali hanno un'importanza particolare.

Tale valutazione spetta, in primo luogo, al Consiglio, secondo il procedimento contemplato dall'art. 69.

2. L'art. 67, n. 1, va interpretato nel senso che le restrizioni all'esportazione di banconote non possono intendersi soppresse dopo la scadenza del periodo transitorio, indipendentemente da quanto disposto dall'art. 69.
3. Non costituisce violazione del Trattato il mancato ricorso ai procedimenti di cui all'art. 73 per quanto concerne restrizioni imposte ai movimenti di capitali che lo Stato membro interessato non sia tenuto a liberalizzare in forza delle norme comunitarie.
4. L'art. 71, 1° comma, del Trattato, non impone agli Stati membri un obbligo assoluto, che possa essere invocato dai singoli.
5. L'art. 106, n. 3, del Trattato, non si applica alla riesportazione di una somma precedentemente importata allo scopo di effettuare acquisti di carattere commerciale che risultano non essere stati realizzati.
6. I primi due paragrafi dell'art. 106 mirano a garantire la libera circolazione effettiva delle merci, autorizzando tutti i trasferimenti di valuta all'uopo necessari. Per contro, queste disposizioni non obbligano gli Stati ad autorizzare l'importazione e l'esportazione di banconote per effettuare operazioni commerciali, qualora tali trasferimenti non siano necessari per la libera circolazione delle merci. Nell'ambito di negozi commerciali, questo modo di trasferimento, che peraltro non è conforme agli usi, non può essere considerato rispondente a tali necessità.
7. Per quanto concerne i movimenti di capitali ed i trasferimenti di valuta che gli Stati membri non sono tenuti a liberalizzare in base alle norme comunitarie, queste ultime non limitano il potere degli Stati membri di adottare misure di controllo e di imporne l'osservanza mediante sanzioni penali.

Nel procedimento 203/80,

avente ad oggetto la domanda di pronunzia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, dal Tribunale di Bolzano nel procedimento penale dinanzi ad esso promosso contro

GUERRINO CASATI,

domanda vertente sull'interpretazione, fra l'altro, degli artt. 67, 69, 71, 73 e 106 del suddetto Trattato, nonché di vari principi di diritto comunitario, allo scopo di consentire al giudice di rinvio di pronunziarsi sulla compatibilità con tali articoli e principi di talune disposizioni della normativa italiana in materia valutaria,

LA CORTE,

composta dai signori: J. Mertens de Wilmars, presidente; G. Bosco, A. Touffait e O. Due, presidenti di Sezione; Mackenzie Stuart, A. O'Keefe, T. Koopmans, U. Everling e A. Chloros, giudici;

avvocato generale: F. Capotorti;  
cancelliere: A. Van Houtte,

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

**In fatto**

*omissis*

## In diritto

1. Con ordinanza 6 ottobre 1980, prevenuta in cancelleria il 16 ottobre 1980, il Tribunale di Bolzano ha sottoposto a questa Corte, in forza dell'art. 177 del Trattato CEE, talune questioni pregiudiziali relative all'interpretazione degli artt. 67, 69, 71, 73 e 106 dello stesso Trattato, nonché all'esistenza di vari principi di diritto comunitario, al fine di potersi pronunciare sulla compatibilità con detti articoli e principi di talune disposizioni della normativa italiana in materia valutaria.
  
2. Tali questioni sono state sollevate nell'ambito di un procedimento penale promosso nei confronti di un cittadino italiano, residente nella Repubblica federale di Germania, cui si fa carico di aver tentato di esportare dall'Italia, senza l'autorizzazione prescritta dalle norme valutarie italiane, fra l'altro la somma di 24 000 DM, di cui venne trovato in possesso il 16 luglio 1979 alla frontiera italo-austriaca. L'imputato ha sostenuto di aver importato in precedenza tale somma in Italia, senza dichiararla, per acquistare taluni macchinari necessari per l'impresa ch'egli gestisce in Germania, e di essere stato costretto a riesportarla perché la fabbrica presso la quale intendeva effettuare l'acquisto era chiusa per ferie.
  
3. L'art. 14 del decreto ministeriale italiano 7 agosto 1978 (Gazzetta ufficiale n. 220 dell'8 agosto 1978) consente la libera importazione di banconote estere. L'art. 13 dello stesso decreto dispone che l'esportazione, da parte di non residenti, di banconote estere è ammessa entro i limiti dell'ammontare precedentemente importato o dell'ammontare che ha formato oggetto di legittimo acquisto in Italia, da provare secondo le modalità stabilite dal ministro del commercio con l'estero. Tali modalità sono state stabilite; in particolare, con circolare 3 maggio 1974, n. A/300, dell'Ufficio italiano dei cambi, la quale, al n. 11, dispone che i non residenti possono riesportare il denaro denunciato a mezzo del «modello V 2» all'atto dell'entrata in Italia.
  
4. A norma dell'art. 1 della legge 30 aprile 1976, n. 159, l'esportazione non autorizzata di divise per un valore superiore a 500 000 lire è punita con la reclusione da uno a sei anni e con una multa d'importo variabile dal doppio al quadruplo del valore delle divise esportate. Prima del 1976 tali infrazioni

costituivano soltanto illeciti amministrativi, e non reati, ed erano punite solo con sanzioni amministrative consistenti nel pagamento di una somma fino al quintuplo del valore dei beni esportati.

- 5 Nell'ordinanza di rinvio il giudice nazionale si richiama alla giurisprudenza della Suprema Corte di cassazione, secondo cui il non residente che, avendo omesso di compilare il modello V 2 all'atto dell'entrata nel territorio italiano, tenta di riesportare la valuta che egli afferma avere legittimamente importato, commette il reato di cui all'art. 1 della legge n. 159 del 1976.
- 6 Tenuto conto di tali circostanze, il giudice nazionale chiede alla Corte di risolvere le seguenti questioni:
  - «1) Se, dopo la scadenza del periodo transitorio, le restrizioni ai movimenti di capitali di cui all'art. 67 del Trattato CEE si debbano intendere soppresse, indipendentemente da quanto disposto dal successivo art. 69.
  - 2) Se l'omissione, da parte del Governo italiano, della procedura di consultazione, stabilita nell'art. 73 del Trattato, in relazione al DL 4. 3. 1976, n. 31 convertito in legge 30. 4. 1976 n. 159, determini violazione del Trattato medesimo.
  - 3) Se un principio o una norma del Trattato garantiscano al non residente il diritto di riesportare la valuta precedentemente importata e non utilizzata, anche se convertita in lire italiane.
  - 4) In caso affermativo, se l'eventuale inadempimento di formalità prescritte dalla legislazione valutaria dello Stato dal quale le somme sono riesportate al seguito, nelle circostanze anzidette, possano essere punite con pene che comportano la confisca della valuta, la multa fino a cinque volte l'ammontare della valuta stessa, nonché la restrizione della libertà personale fino a cinque anni (salvo maggiorazioni nel caso di concorso di più persone).
  - 5) Se, nel caso di risposta affermativa al precedente quesito, l'eventuale inadempimento alle formalità come sopra possa comportare pene della stessa gravità di quelle comminate per l'esportazione illecita di valuta.

- 6) Se, dopo la scadenza del periodo transitorio, debba considerarsi compatibile con gli obblighi di «standstill» enunciati dagli artt. 71 e 106 (3) una legge interna che aggravi le sanzioni comminate da altra precedente come quando vengono punite con detenzione e multa, configurandole quali delitti, infrazioni la cui inosservanza era precedentemente punita con sanzioni amministrative.
  
- 7) Se il principio secondo il quale situazioni disuguali non possono essere trattate in modo uguale (compreso anch'esso nel divieto di discriminazione di cui tra l'altro all'art. 7 del Trattato) consenta che le medesime pene inflitte da uno Stato membro per l'esportazione illecita di valuta o per l'inadempimento di formalità valutarie, si applichino indiscriminatamente, tanto ai residenti in quello Stato, quanto ai non residenti.
  
- 8) Se dopo la scadenza del periodo transitorio debbano considerarsi compatibili con gli artt. 67, 71 e 106 (3) del Trattato, disposizioni interne che prescrivano determinate formalità al fine dell'esercizio del pur riconosciuto diritto di riesportare capitali, precedentemente importati, ponendo l'adempimento di tali formalità quale prova esclusiva della precedente importazione, così in sostanza sanzionando penalmente la loro omissione.»

- Tali questioni possono essere divise in due gruppi. Le prime tre e la sesta concernono soprattutto l'interpretazione delle disposizioni del Trattato relative ai movimenti di capitali e ai trasferimenti di valuta. Le altre riguardano gli eventuali limiti imposti dal diritto comunitario alle norme penali o di procedura penale che gli Stati membri hanno adottato in settori aventi relazione con tale diritto.

Sull'interpretazione delle disposizioni relative ai movimenti di capitali e ai trasferimenti di valuta

- \* La prima questione concerne l'efficacia dell'art. 67, e più esattamente del n. 1 di questo, dopo la scadenza del periodo transitorio. Questo articolo apre il capitolo relativo ai capitali, compreso nel titolo concernente la «libera circolazione delle persone, dei servizi e dei capitali», il quale figura nella parte seconda del Trattato intitolata «Fondamenti della Comunità». La struttura di tali disposizioni corrisponde all'enumerazione, di cui all'art. 3 del Trattato,

dei mezzi contemplati per la realizzazione degli scopi della Comunità. Questi mezzi comprendono, ai termini dell'art. 3, let. c), «l'eliminazione tra gli Stati membri degli ostacoli alla libera circolazione delle persone, dei servizi e dei capitali». La libera circolazione dei capitali costituisce quindi, al pari di quella delle persone e dei servizi, una delle libertà fondamentali della Comunità. Inoltre, la libertà di taluni movimenti di capitali costituisce, in pratica, una condizione per l'esercizio effettivo di altre libertà garantite dal Trattato, in particolare del diritto di stabilimento.

- 9 Tuttavia, i movimenti di capitali presentano anche stretti legami con la politica economica e monetaria degli Stati membri. Nella fase attuale non si può escludere che l'assoluta libertà di qualsiasi movimento di capitali possa compromettere la politica economica di questo o quello Stato membro a provocare uno squilibrio della sua bilancia dei pagamenti, pregiudicando così il buon funzionamento del mercato comune.
  
- 10 Per questi motivi, l'art. 67, n. 1, differisce dalle disposizioni concernenti la libera circolazione delle merci, delle persone e dei servizi, nel senso che l'obbligo di liberalizzare i movimenti di capitali è contemplato solo «nella misura necessaria al buon funzionamento del mercato comune». L'ampiezza di tale limitazione, che perdura dopo la scadenza del periodo transitorio, varia nel tempo e dipende dall'apprezzamento della necessità del mercato comune e dalla valutazione sia dei vantaggi sia dei rischi che la liberalizzazione potrebbe presentare per detto mercato, tenuto conto della situazione del momento e, in specie, del grado d'integrazione raggiunto nei settori per i quali i movimenti di capitali hanno un'importanza particolare.
  
- 11 Tale valutazione spetta, in primo luogo, al Consiglio, secondo il procedimento contemplato dall'art. 69. In base a quest'ultimo il Consiglio ha adottato due direttive, la prima in data 11 maggio 1960 (GU del 12. 7. 1960, pag. 921) e la seconda, che integra e modifica la prima, in data 18 dicembre 1962 (GU del 22. 1. 1963, pag. 62). Negli allegati delle due direttive l'insieme dei movimenti di capitali è suddiviso in quattro categorie (elenchi A, B, C e D). Per i movimenti inclusi negli elenchi A e B le direttive prescrivono una liberalizzazione incondizionata. Per quel che concerne invece i movimenti di cui all'elenco C, le direttive autorizzano gli Stati membri a mantenere in vigore o

a ripristinare restrizioni valutarie vigenti alla data dell'entrata in vigore della prima direttiva, qualora la libertà di tali movimenti possa ostacolare la realizzazione degli scopi della politica economica dello Stato interessato. Infine, per i movimenti di cui all'elenco D le direttive non impongono agli Stati membri alcun provvedimento di liberalizzazione. In quest'ultimo elenco figurano, fra l'altro, l'importazione e l'esportazione di valori, comprese le banconote.

- 12 Si deve concludere che l'obbligo, sancito dall'art. 67, n. 1, di abolire le restrizioni ai movimenti di capitali non può essere precisato, in relazione ad una categoria determinata di tali movimenti, indipendentemente dalla valutazione effettuata dal Consiglio, nell'ambito dell'art. 69, circa la necessità di liberalizzare detta categoria per il buon funzionamento del mercato comune. Il Consiglio ha finora ritenuto che tale necessità non sussista per quanto concerne l'esportazione di banconote — operazione di cui si fa carico all'imputato nella causa principale — e nulla autorizza a credere che, con tale presa di posizione, esso abbia ecceduto i limiti del suo potere discrezionale.
- 13 La prima questione dev'essere pertanto risolta come segue: l'art. 67, n. 1, va interpretato nel senso che le restrizioni all'esportazione di banconote non possono intendersi soppresse dopo la scadenza del periodo transitorio, indipendentemente da quanto disposto dall'art. 69.
- 14 La seconda questione del giudice nazionale concerne la clausola di salvaguardia contenuta nell'art. 73. Questo articolo consente agli Stati membri di istituire, a determinate condizioni e secondo determinate procedure, restrizioni che essi sarebbero altrimenti, in base alle norme generali sui movimenti di capitali, tenuti a non imporre. Esso non si applica nel caso di restrizioni la cui istituzione sia già consentita in forza delle suddette norme generali.
- 15 Tenuto conto della soluzione della prima questione, per risolvere la seconda è sufficiente dichiarare che non costituisce violazione del Trattato il mancato ricorso alle procedure di cui all'art. 73 per quanto concerne restrizioni imposte ai movimenti di capitali che lo Stato membro interessato non sia tenuto a liberalizzare in forza delle norme comunitarie.



- 16 Con la terza questione si chiede, in sostanza, se un principio di diritto comunitario o una norma del Trattato garantiscano al non residente il diritto di riesportare valuta precedentemente importata e non utilizzata.
- 17 Va innanzitutto rilevato che, come emerge dalle soluzioni fornite alle prime due questioni, il grado di liberalizzazione dei movimenti di capitali e la graduale abolizione delle restrizioni valutarie non scaturiscono da un principio generale, ma sono disciplinati dagli artt. 67 e 69 del Trattato e dalle menzionate direttive 11 maggio 1960 e 18 dicembre 1962, adottate per l'attuazione degli stessi. Si deve tuttavia accertare se nei settori in cui, a norma di dette disposizioni, i movimenti di capitali non devono ancora essere obbligatoriamente liberalizzati — come nel caso dei trasferimenti di valuta in contanti — i soggetti dell'ordinamento comunitario usufruiscono di diritti che gli Stati membri sono tenuti a rispettare in forza delle norme di «standstill» di cui all'art. 71 del Trattato o dell'art. 106 del Trattato, disposizioni cui il giudice nazionale si è richiamato, anche se in un altro contesto, nella sesta e nell'ottava questione.
- 18 Ai termini dell'art. 71, 1° comma, gli Stati membri procurano di non introdurre all'interno della Comunità nuove restrizioni di cambio pregiudizievoli ai movimenti di capitali e di non rendere più restrittive le discipline esistenti.
- 19 In ragione dell'impiego del termine «procurano», il testo di questa disposizione si distingue nettamente dai termini più tassativi in cui sono redatte altre disposizioni simili concernenti le restrizioni alla libera circolazione delle merci, delle persone e dei servizi. Dalla suddetta formulazione risulta che, comunque, l'art. 71, 1° comma, non impone agli Stati membri un obbligo incondizionato, che possa essere invocato dai singoli.
- 20 I movimenti di capitali costituiscono soltanto una parte delle operazioni che danno luogo a trasferimenti di valuta. Giustamente, quindi, il giudice nazionale menziona l'art. 106, che mira a garantire i trasferimenti di valuta necessari tanto per la liberalizzazione dei movimenti di capitali quanto per la libera circolazione delle merci, dei servizi e delle persone e che, per di più, non contiene le limitazioni espressamente contemplate dalle disposizioni già esaminate.

- 21 Più specificamente, nella sesta questione, il giudice nazionale fa menzione dell'obbligo di «standstill» enunciato dall'art. 106, n. 3, 1° comma. Ai termini di questa disposizione, gli Stati membri s'impegnano a non introdurre nei loro rapporti nuove restrizioni per i trasferimenti relativi alle cosiddette transazioni «invisibili» enumerate nell'elenco di cui all'allegato III del Trattato.
- 22 A tale proposito è opportuno ricordare che l'imputato nella causa principale ha sostenuto di aver inteso riesportare una somma precedentemente importata allo scopo di effettuare acquisti di carattere commerciale, non già una somma corrispondente ad un'operazione effettivamente compresa nell'elenco di cui all'allegato III.
- 23 Le questioni relative all'art. 106, n. 3, vanno pertanto risolte nel senso che questa disposizione non si applica alla riesportazione di una somma precedentemente importata allo scopo di effettuare acquisti di carattere commerciale che risultano non effettuati.
- 24 Nell'ordinanza di rinvio non sono espressamente citati i primi due paragrafi dell'art. 106. Dato l'asserito scopo dell'importazione della somma di cui trattasi, questi due paragrafi rivestono tuttavia interesse nel contesto della terza questione. Ai termini di tali disposizioni, gli Stati membri si impegnano ad autorizzare, alla scadenza del periodo transitorio, i pagamenti relativi, fra l'altro, agli scambi di merci. I primi due paragrafi dell'art. 106 mirano quindi a garantire la libera circolazione effettiva delle merci autorizzando tutti i trasferimenti di valuta all'uopo necessari. Per contro, queste disposizioni non obbligano gli Stati ad autorizzare l'importazione e l'esportazione di banconote per effettuare operazioni commerciali qualora tali trasferimenti non siano necessari per la libera circolazione delle merci. Nell'ambito di negozi d'indole commerciale, questo modo di trasferimento, che peraltro non è conforme agli usi, non può essere considerato rispondente a tale necessità.
- 25 Le considerazioni che precedono consentono di risolvere la terza questione pregiudiziale nel senso che nessun principio di diritto comunitario, nessuna delle norme di questo diritto relative ai movimenti di capitali, né le disposizioni dell'art. 106 concernenti i pagamenti relativi agli scambi di merci garantiscono ai non residenti il diritto di riesportare banconote precedentemente

importate allo scopo di realizzare negozi d'indole commerciale, ma non utilizzate.

Sugli eventuali limiti imposti dal diritto comunitario alle norme interne penali o di procedura penale

- 26 Con la quarta, la quinta e la settima questione il giudice nazionale chiede in sostanza se sanzioni come quelle comminate dalla normativa italiana in materia valutaria siano incompatibili con i principi comunitari di proporzionalità e di non discriminazione. L'ottava questione solleva il problema della libertà della prova nei processi penali.
- 27 In via di principio, la legislazione penale e le norme di procedura penale restano di competenza degli Stati membri. Tuttavia, dalla costante giurisprudenza della Corte risulta che, anche in questo settore, il diritto comunitario pone dei limiti per quel che concerne le misure di controllo che esso consente agli Stati membri di mantenere in vigore nell'ambito della libera circolazione delle merci e delle persone. Le misure amministrative o repressive non devono esulare dai limiti di quanto è strettamente necessario, le modalità di controllo non devono essere concepite in modo da limitare la libertà voluta dal Trattato e non è lecito comminare in proposito sanzioni talmente sproporzionate rispetto alla gravità dell'infrazione da risolversi in un ostacolo a tale libertà.
- 28 Situazioni simili a quelle cui si riferisce tale giurisprudenza possono presentarsi, nell'ambito dei movimenti di capitali e dei trasferimenti di valuta, per quanto concerne le misure di controllo mantenute in vigore dagli Stati membri in forza, ad esempio, dell'art. 5 della prima direttiva di attuazione dell'art. 67, ma unicamente in relazione ad operazioni la cui liberalizzazione sia contemplata dal diritto comunitario. I limiti stabiliti dalla suddetta giurisprudenza servono ad evitare che le libertà garantite dal diritto comunitario non siano compromesse dalle misure di controllo che questo stesso diritto permette agli Stati membri di conservare. Diverso è il caso nella fattispecie. Dalle soluzioni delle altre questioni pregiudiziali risulta che la liberalizzazione dell'operazione di cui trattasi non scaturisce né dalle disposizioni del

Trattato né dalle direttive adottate per la loro attuazione. La giurisprudenza precitata non si applica in un caso del genere.

- 29 Le questioni da ultimo in esame vanno pertanto risolte nel senso che per quanto concerne i movimenti di capitali ed i trasferimenti di valuta che gli Stati membri non sono tenuti a liberalizzare in base alle norme comunitarie, queste ultime non limitano il potere degli Stati membri di adottare misure di controllo e di imporne l'osservanza mediante sanzioni penali.

Sulle spese

- 30 Le spese sostenute dal Governo francese, dal Governo della Repubblica federale di Germania, dal Governo italiano, dal Governo del Regno Unito, dal Governo danese, dal Governo della Repubblica d'Irlanda e dalla Commissione delle Comunità europee non possono dar luogo a rifusione; nei confronti dell'imputato nella causa principale il presente procedimento ha il carattere di un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE,

pronunziandosi sulle questioni sottoposte dal Tribunale di Bolzano con ordinanza 6 ottobre 1980, dichiara:

- 1° L'art. 67, n. 1, va interpretato nel senso che le restrizioni all'esportazione di banconote non possono intendersi soppresse dopo la scadenza del periodo transitorio, indipendentemente da quanto disposto dall'art. 69.
- 2° Non costituisce violazione del Trattato il mancato ricorso ai procedimenti di cui all'art. 73 per quanto concerne restrizioni imposte ai movimenti di capitali che lo Stato membro interessato non sia tenuto a liberalizzare in forza delle norme comunitarie.
- 3° L'art. 71, 1° comma, non impone agli Stati membri un obbligo incondizionato, che possa essere invocato dai singoli.

- 4° L'art. 106, n. 3, non si applica alla riesportazione di una somma precedentemente importata allo scopo di effettuare acquisti di carattere commerciale che risultano non essere stati realizzati.
- 5° Nessun principio di diritto comunitario, nessuna delle disposizioni di questo diritto relative ai movimenti di capitali, né le disposizioni dell'art. 106 concernenti i pagamenti relativi agli scambi di merci garantiscono ai non residenti il diritto di riesportare banconote precedentemente importate allo scopo di realizzare negozi d'indole commerciale, ma non utilizzate.
- 6° Per quanto concerne i movimenti di capitali ed i trasferimenti di valuta che gli Stati membri non sono tenuti a liberalizzare in base alle norme comunitarie, queste ultime non limitano il potere degli Stati membri di adottare misure di controllo e di imporne l'osservanza mediante sanzioni penali.

Mertens de Wilmars	Bosco	Touffait	Due	Mackenzie Stuart
O'Keeffe	Koopmans	Everling	Chloros	

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo, l'11 novembre 1981.

Il cancelliere  
A. Van Houtte

Il presidente  
J. Mertens de Wilmars

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE  
FRANCESCO CAPOTORTI  
DEL 7 LUGLIO 1981

*Signor Presidente,  
signori Giudici,*

1. La presente controversia pregiudiziale è nata nell'ambito di un caso di riesportazione di divise, precedentemente importate in uno Stato membro da un suo cittadino residente in un altro Stato membro, senza che l'importazione fosse connessa a determinate controprestazioni. Si tratta essenzialmente di stabilire se, e nell'ipotesi affermativa come, un fenomeno di questo genere sia regolato nel diritto comunitario, e se siano compatibili con tale diritto non solo le restrizioni stabilite in materia dalla legge di uno Stato membro, ma anche le sanzioni previste a carico di chi viola queste restrizioni. Tutto ciò comporta la necessità di interpretare un certo numero di disposizioni del Trattato CEE e di norme derivate relative ai movimenti di capitali: una normativa che solleva problemi molto importanti anche per la loro novità. Osservo infatti che la nostra Corte non ha avuto finora occasione di pronunciarsi in tema di circolazione dei capitali, se si prescinde da talune affermazioni generiche e incidentali contenute nella motivazione della sentenza del 23 novembre 1978 relativa alla causa 7/78, Regina c/ Thompson (Raccolta 1978, p. 2247).

Riassumo brevemente i fatti.

Il signor Guerrino Casati, cittadino italiano residente nella Repubblica federale di Germania, si trova sottoposto a un giudizio penale davanti al Tribunale di Bolzano, per avere tentato di esportare, senza l'autorizzazione prescritta dalle norme valutarie italiane, la somma di 650 000 lire e 24 000 DM, somma di cui era stato trovato in possesso nell'uscire dallo Stato italiano, alla frontiera con l'Austria. Egli si è giustificato affermando di avere precedentemente importato tale somma in Italia allo scopo di acquistare delle apparecchiature meccaniche (macchine per fabbricare la pasta e i gelati) che gli occorreavano per il ristorante del quale è titolare a Colonia, e di essere stato costretto a riesportare la valuta perché la fabbrica ove intendeva effettuare il suo acquisto era chiusa per ferie. Nel corso del giudizio, il Tribunale di Bolzano ha deciso, con ordinanza del 6 ottobre 1980, di sottoporre alla nostra Corte, in base all'articolo 177 del Trattato CEE, otto quesiti, il cui testo mi riservo di citare man mano che procederò al loro esame.

2. Per la corretta comprensione dei problemi prospettati dal giudice di merito, ritengo opportuno un cenno preliminare, a proposito della disciplina italiana concernente l'importazione e l'esportazione di divise estere, da parte di soggetti non residenti in Italia. Tale disciplina è ispirata al criterio di lasciare libera l'importazione e di sottoporre viceversa l'esportazione ad un preciso controllo amministrativo. Stabilisce infatti l'articolo 14 del decreto ministeriale 7 agosto 1978: «L'importazione, con

qualsiasi mezzo effettuata, di titoli di credito emessi o pagabili all'estero, nonché di biglietti di Stato o di banca esteri aventi corso legale, è libera»; mentre, in virtù dell'articolo 13 b) dello stesso decreto, «l'esportazione, da parte di non residenti, di titoli di credito emessi o pagabili all'estero . . ., di biglietti di Stato o di banca esteri . . . è ammessa entro i limiti della precedente importazione . . . o dell'ammontare legittimamente acquistato in Italia, secondo le modalità stabilite dal Ministero del commercio con l'estero». Queste modalità erano già state indicate nella circolare dell'Ufficio italiano dei cambi n. A/300 del 3 maggio 1974, ove, all'articolo 11, si dispone, per quanto riguarda le divise, che i non residenti possano riesportare i biglietti di Stato e di banca esteri precedentemente importati sempre che, al momento dell'importazione, abbiano fatto la dichiarazione di possesso di valori e valute (compilando il cosiddetto Mod. V 2): si tratta di una dichiarazione che deve essere ricevuta e vistata dalla dogana e quindi restituita al viaggiatore al momento del suo ingresso nel territorio italiano. Ciò significa che, in mancanza del Mod. V 2 debitamente vistato, è vietato al non residente di riesportare le divise importate, a meno che egli non si munisca di una autorizzazione *ad hoc* dell'Ufficio italiano dei cambi. L'eventuale esportazione non autorizzata per un valore superiore a 500 000 lire è un reato ai sensi dell'articolo 1 del decreto legge 4 marzo 1976 n. 31 (convertito nella legge 30 aprile 1976 n. 159 e successivamente modificato dalla legge 23 dicembre 1976 n. 863): la pena prevista è della reclusione da uno a sei anni e dell'ammenda per un ammontare che va dal doppio al quadruplo del valore delle divise esportate. Il delitto tentato è equiparato al delitto consumato. La giurisprudenza italiana ha applicato questa norma qualificando come illecito penale la riesportazione di divise importate quando il viaggiatore, all'uscita dal territorio dello Stato, non sia in possesso del Mod. V 2,

il quale prova la legittima provenienza delle divise: ricordo le sentenze della Corte di cassazione (1<sup>a</sup> sezione penale) del 17 dicembre 1979 n. 1879 e del 12 aprile 1980 n. 4779. Questo indirizzo ha trovato recentemente conferma nel decreto ministeriale del 12 marzo 1981 sui regolamenti valutari e i rapporti finanziari con l'estero (pubblicato nella Gazzetta ufficiale italiana n. 82 del 24 marzo 1981, supplemento ordinario), il cui articolo 49, primo comma, dispone che, per poter legittimamente riesportare biglietti di Stato e di banca esteri, «i non residenti, all'atto dell'introduzione dei biglietti stessi nel territorio della Repubblica, devono farsi rilasciare, a comprova di tale circostanza, apposita attestazione doganale utilizzabile, al predetto scopo, entro sei mesi dal rilascio».

3. Nel corso della procedura orale, il rappresentante del Governo francese ha fatto notare che il caso di specie riguarda un tentativo di esportazione di valuta compiuto alla frontiera tra la Repubblica italiana e la Repubblica austriaca. Vi sarebbe dunque ragione di mettere in dubbio l'applicabilità della norme comunitarie sulla libera circolazione dei capitali, e si potrebbe ritenere che le risposte ai quesiti formulati dal Tribunale di Bolzano non siano destinate ad avere alcuna influenza sulla decisione della causa pen-

dente innanzi a quel Tribunale. Di conseguenza, la Corte dovrebbe rifiutarsi di fornire tale risposta: a sostegno di questa tesi il rappresentante del Governo francese ha invocato la sentenza di questa Corte dell'11 marzo 1980 nella causa 104/79, Foglia c/ Novello (Raccolta 1980, p. 745), dalla quale si deduce che la competenza pregiudiziale della Corte non sussiste quando i quesiti posti dal giudice nazionale in base all'articolo 177 del Trattato CEE non si collegano ad una controversia effettiva.

Non intendo prendere qui posizione sulla portata e sulle possibili implicazioni di questo precedente. Mi limiterò ad osservare che — quale che ne sia il valore — esso non può essere utilmente invocato per sostenere l'incompetenza della Corte nella presente causa. Credo infatti debba assolutamente escludersi, alla stregua delle risultanze processuali, che la controversia in corso davanti al Tribunale di Bolzano sia stata creata artificialmente. D'altra parte, reputo arbitrario estendere la *ratio* della sentenza Foglia c/Novello alla ipotesi ben diversa, in cui si può temere che il giudice nazionale si convinca, dopo essersi rivolto alla Corte, della possibilità di decidere la causa nel merito prescindendo dalle norme comunitarie di cui ha chiesto l'interpretazione. In realtà, mettere in dubbio che un determinato caso di specie rientri nel campo di applicazione delle norme comunitarie alle quali si riferiscono i quesiti pregiudiziali, equivale ad interrogarsi sulla rilevanza di tali quesiti, ai fini della decisione della causa principale. Ma accertare questo punto non rientra nella competenza della nostra Corte, ai sensi del citato articolo 177; è esclusivamente al giudice nazionale che spetta effettuare una tale valutazione. In proposito, i precedenti giurisprudenziali sono numerosissimi; fra le sentenze più recenti ricordo quelle del 5 ottobre 1977 nella causa 5/77, Tedeschi (Raccolta 1977,

p. 1555); del 16 novembre 1977 nella causa 13/77, G.B. Inno (Raccolta 1977, p. 2115); del 29 novembre 1978 nella causa 83/78, Pigs Marketing Board (Raccolta 1978, p. 2347); del 14 febbraio 1980 nella causa 53/79, ONPTS c/ Damiani (Raccolta 1980, p. 273).

4. Col primo quesito il giudice italiano chiede «Se, dopo la scadenza del periodo transitorio, le restrizioni ai movimenti di capitali, di cui all'articolo 67 del Trattato CEE, si debbano intendere soppresse, indipendentemente da quanto disposto dal successivo articolo 69».

È noto che la libertà di circolazione dei capitali è disciplinata nel capo 4 del titolo III del Trattato, comprendente gli articoli da 67 a 73. L'articolo 67, al 1° paragrafo, dispone: «Gli Stati membri sopprimono gradatamente fra loro, durante il periodo transitorio e nella misura necessaria al buon funzionamento del mercato comune, le restrizioni ai movimenti dei capitali appartenenti a persone residenti negli Stati membri, e parimenti le discriminazioni di trattamento fondate sulla nazionalità o la residenza delle parti, o sul luogo del collocamento dei capitali». L'articolo 69, a sua volta, stabilisce: «Il Consiglio, deliberando su proposta della Commissione che all'uopo consulta il comitato monetario di cui all'articolo 105, stabilisce, all'unanimità nel corso delle due prime tappe e a maggioranza qualificata in seguito, le direttive necessarie alla progressiva attuazione delle disposizioni dell'articolo 67».

Il quesito sopra riportata tiene conto evidentemente della giurisprudenza di questa Corte sull'effetto diretto di talune norme del Trattato. Si tratta, precisa-



mente, di norme che stabilivano la graduale soppressione durante il periodo transitorio di determinati limiti o restrizioni, come gli articoli 13 e 16 (abolizione dei dazi doganali e delle tasse di effetto equivalente), l'articolo 52 e l'articolo 59 (soppressione delle restrizioni alla libertà di stabilimento e alla libera prestazione dei servizi). È noto che in virtù dell'orientamento adottato dalla Corte, i limiti o le restrizioni in questione debbono considerarsi interamente venuti meno al termine del periodo transitorio, anche là dove il Trattato prevedeva l'emanazione di direttive a tal fine, nel corso di quel periodo: basterà citare le sentenze del 19 giugno 1973 nel caso 77/72, Capolongo (Raccolta 1973, p. 611) relativa all'articolo 13; del 16 dicembre 1976 nel caso 45/76, Comet (Raccolta 1976, p. 2043) relativa all'articolo 16; e soprattutto le sentenze del 21 giugno 1974 nel caso 2/74, Reyners (Raccolta 1974, p. 631); del 3 dicembre 1974 nel caso 33/74, Binsbergen (Raccolta 1974, p. 1299); del 12 dicembre 1974 nel caso 36/74, Walrave (Raccolta 1974, p. 1405); dell'8 aprile 1976 nel caso 48/75, Royer (Raccolta 1976, p. 497); del 15 luglio 1976 nel caso 13/76, Donà (Raccolta 1976, p. 1333); del 28 giugno 1977 nel caso 11/77, Patrick (Raccolta 1977, p. 1199); del 28 aprile 1977 nel caso 71/76, Thieffry (Raccolta 1977, p. 765), tutte relative agli articoli 52 e 59. È dunque necessario verificare se l'articolo 67, paragrafo 1, presenti anch'esso caratteristiche tali da giustificare la tesi del suo effetto diretto.

Il punto di contatto fra l'articolo 67 e le norme precedentemente citate sta nel fatto che viene egualmente prevista la soppressione graduale delle restrizioni

durante il periodo transitorio. Vi è però una differenza importante: l'articolo 67 contiene anche una precisazione che non figura nelle altre norme, vale a dire la frase «nella misura necessaria al buon funzionamento del mercato comune». Con queste parole, l'obbligo degli Stati membri di sopprimere le restrizioni ai movimenti dei capitali è sottoposto a una condizione limitativa: esso sussiste purché e finché la soppressione rappresenti una necessità per il buon funzionamento del mercato comune. Se la valutazione di questa necessità fosse rimessa ai singoli Stati membri, l'efficacia uniforme dell'articolo 67, paragrafo 1, e il suo stesso valore obbligatorio, sarebbero messi a repentaglio; perciò, è logico ritenere che la valutazione spetti al Consiglio, organo competente ad emanare le direttive per l'attuazione *progressiva* dell'articolo 67 (citato articolo 69). Nell'esercizio delle sue valutazioni politiche, il Consiglio è chiamato a stabilire i tempi, le modalità e i contenuti della soppressione delle restrizioni di cui trattasi non solo durante il periodo transitorio, ma anche successivamente, dato che il buon funzionamento del mercato comune non ha reso necessaria una completa liberalizzazione del mercato dei capitali prima della fine di quel periodo.

È interessante osservare che un'espressione analoga a quella dell'articolo 67, paragrafo 1 (precisamente: «nella misura necessaria al funzionamento del mercato comune») è adoperata nell'articolo 3, lettera h, del Trattato in relazione all'obiettivo del ravvicinamento delle legislazioni nazionali. Ciò mi sembra significativo perché anche in quel settore l'azione degli Stati membri viene fatta dipendere dall'emanazione di direttive del Consiglio (articolo 100), le quali presuppon-

gono una valutazione discrezionale dell'interesse comunitario e un confronto fra quell'interesse e quello dei singoli Stati membri a conservare la propria libertà d'azione.

L'interpretazione da me accolta dell'articolo 67, paragrafo 1, coincide con quella che fu suggerita dall'avvocato generale Mayras nelle conclusioni da lui presentate nella causa 7/78, Regina c/ Thompson (Raccolta 1978, p. 2276). Si trattava in quel caso di stabilire se ed entro quali limiti il commercio di monete d'oro e d'argento rientrasse nel campo d'applicazione degli articoli da 30 a 37 del Trattato CEE. La nostra Corte, nella citata sentenza del 23 novembre 1978, non si pronunciò sul problema dell'efficacia diretta dell'articolo 67, paragrafo 1 ma l'avvocato generale affermò che «secondo l'articolo 67, dopo l'entrata in vigore dell'Atto di adesione e la scadenza del periodo transitorio, ove continuino ad esistere restrizioni ai movimenti di capitali, il loro mantenimento in vigore è contrario al Trattato solo se la loro soppressione risulta *necessaria* al buon funzionamento del mercato comune». Egli giustificò questo punto di vista osservando che la norma in questione «subordina la graduale soppressione delle restrizioni... ad una condizione temporanea» (la scadenza del periodo transitorio) «e ad una condizione permanente», consistente nella corrispondenza dell'abolizione alle necessità del buon funzionamento del mercato comune; in effetti, quest'ultima «rimane sempre valida, anche dopo la scadenza del periodo transitorio».

L'importanza che riveste la condizione della quale ho finora parlato può essere meglio intesa se si ricorda che, secondo la giurisprudenza della nostra Corte, la

possibilità di riconoscere effetto diretto a una norma del Trattato, in mancanza di tempestive misure di attuazione da parte degli Stati o delle istituzioni comunitarie, è in ogni caso subordinata al contenuto della norma medesima, il quale deve essere *completo e non accompagnato da condizioni*. Si possono menzionare, su questo punto, numerose decisioni, fra cui quelle già citate relative ai casi 2/74, Reyners e 33/74, Binsbergen; aggiungo le sentenze del 14 luglio 1971 nella causa 10/71, Muller (Raccolta 1971, p. 723) e del 22 marzo 1977 nella causa 78/76, Steinike und Weinlig (Raccolta 1977, p. 595). Da questo orientamento della Corte è facile dedurre che l'articolo 67, paragrafo 1, non presenta caratteri tali da poter essere annoverato fra le disposizioni direttamente applicabili dopo la fine del periodo transitorio.

5. Se si esamina la regola dell'articolo 67, paragrafo 1, nel contesto rappresentato da altre disposizioni connesse del Trattato in materia di circolazione dei capitali e di politica economica, la tesi che ho prospettato trova convincenti conferme.

Mi riferisco innanzitutto all'articolo 71, 1° comma, secondo cui: «Gli Stati membri *procurano* di non introdurre all'interno della Comunità nuove restrizioni di cambio pregiudizievoli ai movimenti dei capitali e ai pagamenti correnti relativi a tali movimenti, e di non rendere più restrittive le regolamentazioni esistenti». A prima vista questa norma sembrerebbe rientrare nella categoria delle clausole di *standstill*; essa presenta certamente delle affinità con le clausole di questo genere contenute negli articoli 12, 31, 32, 53 e 62. Vi è tuttavia una particolarità che costituisce il suo connotato specifico: l'uso dei termini «*procurano* di non introdurre» al posto di quelli «*si astengono*

dall'introdurre», o più brevemente «non introducono», adoperate negli altri articoli di cui ho fatto menzione. Il ricorso a una formula diversa, più duttile e meno impegnativa, rivela che gli autori del Trattato vollero limitarsi a dettare un indirizzo politico, per orientare le scelte degli Stati membri in materia di disciplina della circolazione dei capitali, e che gli Stati membri promisero soltanto di fare del loro meglio per non aggravare la situazione esistente in detta materia.

Quel che si conosce dei lavori preparatori rafforza la tesi dell'assenza di una vera e propria clausola di *standstill*. Era stato proposto in un primo tempo da una delegazione un progetto di articolo, che prevedeva l'obbligo degli Stati membri di consolidare il livello di liberalizzazione raggiunto nel settore di cui trattasi al momento dell'entrata in vigore del Trattato. Ma alcuni esperti, membri del cosiddetto Gruppo mercato comune, fecero notare che imporre, in questo campo, un obbligo di *standstill* non sarebbe stato equo nei confronti di quei paesi che avevano già raggiunto un livello molto progredito in materia di libera circolazione dei capitali non potendosi prevedere se essi sarebbero stati in grado di mantenere tale livello dopo l'entrata in vigore del Trattato. Inoltre i metodi valutari che avevano consentito un certo grado di liberalizzazione avrebbero potuto rivelarsi indesiderabili nel regime del mercato comune. Il comitato dei capi delle delegazioni decise di accogliere queste osservazioni e di adottare pertanto un progetto corrispondente al testo attuale dell'articolo 71, ispirato al criterio che non vi sia

un vero e proprio obbligo degli Stati membri. È appena necessario aggiungere che il contenuto non vincolante dell'articolo 71 si armonizza con la tesi della inidoneità dell'articolo 67, paragrafo 1, ad esplicare effetto diretto.

Conviene ancora tener conto dell'articolo 104, collocato nel capo 2 («La bilancia dei pagamenti») del titolo II («Politica economica»). Questo articolo stabilisce che «Ogni Stato membro attua la politica economica necessaria a garantire l'equilibrio della sua bilancia globale dei pagamenti e a mantenere la fiducia nella propria moneta, pur avendo cura di garantire un alto livello di occupazione e la stabilità del livello dei prezzi.» Nel corso di questa procedura, il rappresentante del Governo italiano ha rilevato che non sarebbe coerente attribuire ai singoli Stati membri la responsabilità della rispettiva politica monetaria, e imporre loro «un obbligo incondizionato e illimitato di liberalizzazione dei trasferimenti di valuta senza . . . corrispettivo». Questo punto di vista mi sembra corretto. La necessità di contemperare la liberalizzazione dei movimenti di capitale con l'efficacia delle misure nazionali intese ad assicurare la stabilità dei cambi e dei prezzi interni, riconoscendo agli Stati membri adeguati margini di manovra, è conforme al sistema del Trattato, nel quale le norme sui movimenti dei capitali non possono essere interpretate indipendentemente da quelle sulla politica economica (così come la Corte ha riconosciuto mettendo in luce, nella motivazione della citata sentenza Regina c/ Thompson del 23 novembre 1978, che i movimenti dei ca-

pitali rientrano nel più ampio genus dei trasferimenti monetari). E ritengo che anche dopo la creazione del sistema monetario europeo, gli Stati membri devono conservare la possibilità d'intervenire sui movimenti di capitali senza corrispettivo, allo scopo di assicurare la stabilità dei cambi, essenziale per il corretto funzionamento del sistema.

6. Non condivido dunque la posizione assunta dal Governo della Repubblica federale tedesca e dal signor Casati, secondo cui l'articolo 67, paragrafo 1, là dove prevede che le restrizioni ai movimenti di capitali vengano soppresse solo «nella misura necessaria al buon funzionamento del mercato comune», non farebbe dipendere il ritmo della soppressione da valutazioni discrezionali del Consiglio, ma limiterebbe soltanto la portata dell'obbligo imposto agli Stati membri sotto l'aspetto quantitativo. Di conseguenza, i soggetti privati potrebbero vantare, dopo la fine del periodo transitorio, un diritto soggettivo ad eseguire trasferimenti valutari (il Governo federale ha precisato che le sue affermazioni si riferiscono specificamente all'aspetto valutario dei movimenti di capitali), e il giudice nazionale sarebbe competente ad accertare, caso per caso, se un determinato movimento di capitali debba ritenersi liberalizzato, alla stregua del criterio della necessità della liberalizzazione per il buon funzionamento del mercato comune.

A sostegno di queste idee si adduce in primo luogo un argomento di carattere

generale. Si afferma cioè che la libertà dei movimenti di capitali nel sistema del Trattato CEE avrebbe lo stesso rilievo delle altre libertà di circolazione (delle merci, delle persone, dei servizi) e dovrebbe quindi egualmente ritenersi realizzata — attraverso l'applicazione diretta delle norme pertinenti — al momento della fine del periodo transitorio. Il riferimento unitario che l'articolo 3, lettera c) del Trattato fa all'obiettivo della «eliminazione fra gli Stati membri degli ostacoli alla libera circolazione delle persone, dei servizi e dei capitali» starebbe a dimostrare che le parti contraenti intendevano porre in essere una disciplina sostanzialmente uniforme delle libertà in questione. A me sembra tuttavia che l'interprete non possa arrestarsi al quadro generale dei principi ispiratori dell'integrazione, delineato nei primi articoli del Trattato, ma debba soprattutto tener conto della regolamentazione specifica di ciascuna materia; e le norme sui movimenti di capitali sono formulate in maniera che rende evidente la loro differenza rispetto alle norme sulla circolazione dei lavoratori, sul diritto di stabilimento o sulla libertà di circolazione dei servizi. Trascurare o minimizzare questa differenza in nome dell'unicità di ispirazione dei principi comuni a tutte le «libertà di circolazione» comunitarie, non credo sia giustificato.

D'altro canto, la posizione del Governo tedesco è tutt'altro che chiara, quando esso ammette che vi sono restrizioni ancora lecite dopo la scadenza del periodo transitorio — le restrizioni relative ai movimenti di capitali «a breve termine» — e le individua in base ad uno degli elenchi allegati alla direttiva dell'11 maggio 1960 (elenco D). Se, per riconoscere le restrizioni ammissibili, è necessario far riferimento alle direttive emanate, ciò significa che non può affidarsi all'inter-

prete l'applicazione del criterio della necessità o meno della soppressione per il buon funzionamento del mercato comune, e che questo criterio si concreta solo mediante le valutazioni discrezionali del Consiglio. Ma allora anche per riconoscere le restrizioni vietate c'è bisogno di utilizzare le direttive, il che d'altronde è conforme alla funzione di questi atti, destinati dall'articolo 69 a realizzare la soppressione delle restrizioni, non a indicare le restrizioni ammesse. E così, in ultima analisi, non ha senso affermare che dopo la scadenza del periodo transitorio le restrizioni valutarie dei movimenti di capitali sono soppresse *indipendentemente da quanto stabilisce l'articolo 69*.

Né varrebbe obiettare, a questo proposito, che il Governo tedesco non contesta l'efficacia delle direttive già emanate, bensì ritiene soltanto che sia superfluo far dipendere il progresso della liberalizzazione da nuove direttive, una volta che il periodo transitorio è finito e il divieto dell'articolo 67 è di per sé operante. In realtà, quando si tratta di distinguere fra restrizioni valutarie e non valutarie, il Governo federale si riferisce ancora alle direttive, aggiungendo che il Consiglio «si è riservato una ulteriore liberalizzazione». Per il momento, quel Governo si astiene dunque dall'attribuire effetto diretto all'articolo 67 in materia di restrizioni non valutarie, sebbene questa norma riguardi le restrizioni ai movimenti di capitali nel loro insieme.

Sempre al fine di sostenere la diretta applicabilità dell'articolo 67, il Governo fe-

derale osserva che in ogni caso gli Stati membri potrebbero sempre adottare opportune misure di salvaguardia qualora i movimenti di capitale provocassero «turbamenti nel funzionamento del mercato dei capitali» (articolo 73, paragrafo 1) o difficoltà nella bilancia dei pagamenti (articolo 108). Ma è facile replicare che altro è ritenere gli Stati membri tuttora liberi di introdurre o di mantenere in vita tutte le misure restrittive compatibili con le direttive che il Consiglio ha emanato o emanerà in forza dell'articolo 69, altro è ricordare che, in determinate circostanze e previa autorizzazione della Commissione, quegli Stati hanno facoltà di adottare misure di salvaguardia. In altri termini, la questione non sta nel verificare se un singolo Stato membro sia in grado di evitare le conseguenze eventualmente intollerabili per la sua economia di un mercato dei capitali liberalizzato; la questione sta invece nel definire la portata delle limitazioni finora introdotte a carico di tutti gli Stati membri per effetto degli articoli 67 e seguenti e della normativa derivata. Ciò posto, ritengo che la tesi da me accolta, della mancanza di effetto diretto dell'articolo 67, non sia in alcun modo influenzata dalla circostanza che il Trattato ha previsto clausole di salvaguardia negli articoli 73, paragrafo 1, e 108. Esse potranno naturalmente essere utilizzate nei casi che i due articoli precisano, a titolo di deroghe temporanee al regime liberalizzato dei movimenti di capitale, e quale che sia il livello di liberalizzazione raggiunto.

7. Conviene ora passare all'esame del terzo quesito sottoposto alla Corte dal giudice di merito, che è formulato nei seguenti termini: «Se un principio o norma del Trattato garantiscano al non residente il diritto di riesportare la valuta

precedentemente importata e non utilizzata, anche se convertita in lire italiane». Noto preliminarmente a tale riguardo che, una volta esclusa la diretta efficacia dell'articolo 67, paragrafo 1, il preteso diritto del non residente di riesportare valuta non può certo essere dedotto da questa norma, ma potrebbe derivare da una delle direttive di liberalizzazione emanate dal Consiglio; perciò la ricerca va estesa alle disposizioni di queste direttive.

Nel quadro della parte del Trattato che concerne la bilancia dei pagamenti, la norma sulla quale si pretende di fondare il diritto alla riesportazione delle divise è quella contenuta nell'articolo 106, paragrafo 1, comma 1°. Essa dispone: «Ciascuno Stato membro s'impegna ad autorizzare che vengano effettuati, nella valuta dello Stato membro nel quale risiede il creditore o il beneficiario, i pagamenti relativi agli scambi di merci, di servizi e di capitali, come anche i trasferimenti di capitali e di salari, nella misura in cui la circolazione delle merci, dei servizi, dei capitali e delle persone è liberalizzata tra gli Stati membri in applicazione del presente Trattato». La Corte ha già avuto occasione di precisare che «tale norma intende garantire i trasferimenti di valuta necessari tanto per la liberalizzazione dei movimenti di capitali quanto per la libera circolazione delle merci, dei servizi e delle persone» (citata sentenza del 23 novembre 1978 nel caso Regina c/ Thompson, punto 24 della motivazione) e che tutto il gruppo degli articoli da 104 a 109 «che hanno ad oggetto la bilancia globale dei pagamenti e riguardano perciò il complesso dei movimenti valutari» deve ritenersi «essenziale per raggiungere la liberalizzazione degli scambi di merci, di servizi e di capitali, elemento fondamentale per la realizzazione del mercato

comune» (*ibidem*, punto 22 della motivazione).

A me sembra che da queste affermazioni traspare il riconoscimento della funzione strumentale dell'articolo 106, paragrafo 1, comma 1°, rispetto alla normativa sulla circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali. È questa normativa che determina il livello e i modi della liberalizzazione: l'articolo 106 si limita a garantire che, correlativamente, siano autorizzati da ciascuno Stato membro i trasferimenti dalla propria valuta a quella del paese di residenza del creditore o del beneficiario. In effetti, dato che l'obbligo di concedere le autorizzazioni viene imposto «nella misura in cui la circolazione delle merci, dei servizi, dei capitali e delle persone è liberalizzata . . .», non può esservi dubbio che la norma si applichi a condizione che il processo di liberalizzazione si svolga. Esso non viene né accelerato né ampliato dall'articolo 106, ma è soltanto completato, nel senso di rendere disponibile la valuta occorrente per i pagamenti delle transazioni commerciali, nonché per i trasferimenti di capitali e di salari.

Tornando al problema sollevato dal Tribunale di Bolzano, osservo che se si concentra l'attenzione sull'obbligo di autorizzare i trasferimenti monetari inerenti ai trasferimenti di capitali, la clausola limitativa posta alla fine dell'articolo 106, paragrafo 1, comporta il rinvio agli articoli 67 e seguenti. La tesi da me accolta circa l'articolo 67 esclude che se ne possa dedurre una automatica liberalizzazione dei movimenti di capitali; quanto alla normativa derivata, me ne occuperò tra

breve. Se poi l'attenzione si rivolge ai pagamenti relativi agli scambi di merci o di servizi o ai trasferimenti di salari, bisogna dire che l'ipotesi dalla quale parte il Tribunale di Bolzano riguarda la riesportazione di valuta, non certo un pagamento previsto da un contratto di scambio di merci o servizi, né un trasferimento di salari. È vero che la difesa del signor Casati ha insistito sulla circostanza che l'interessato avrebbe importato la valuta con l'intenzione di utilizzarla per l'acquisto di determinati prodotti; ma l'indagine non può essere estesa in questa direzione, dato che né le domande poste dal giudice nazionale né la motivazione dell'ordinanza di rinvio menzionano la circostanza anzidetta, e questa si riduce perciò ad una particolarità del caso di specie da accertare nel giudizio di merito. Aggiungo che, in ogni modo, altro è un pagamento a titolo di controprestazione per un acquisto fatto — che avrebbe rilevanza ai sensi del citato articolo 106, paragrafo 1 — altro è la semplice importazione di valuta ai fini di un acquisto eventuale.

È stato detto, infine, che il presunto diritto di riesportare divise sarebbe connesso alle norme del Trattato relative alla libera circolazione delle merci, delle persone e dei servizi, nel senso che rappresenterebbe un complemento indispensabile di tali libertà.

A tal proposito osservo che, mentre i pagamenti relativi agli scambi di merci, servizi e capitali sono regolati dal citato articolo 106, i trasferimenti di capitale complementari rispetto alle citate libertà sono regolati dalle direttive emanate dal Consiglio in forza dell'articolo 69. I trasferimenti puri e semplici di mezzi valu-

tari, o la riesportazione di divise importate e non utilizzate, non rientrano fra i movimenti liberalizzati. Ciò d'altronde è logico, trattandosi di movimenti valutari che non rivestono alcun carattere complementare dell'esercizio della libertà di circolazione delle merci, delle persone e dei servizi.

8. Prima di esaminare più a fondo le direttive concernenti la materia di cui trattasi, conviene far cenno al problema delle condizioni e dei limiti della loro efficacia diretta: il terzo quesito del Tribunale di Bolzano riguarda, infatti, un preteso diritto degli individui. Mi limiterò a ricordare che la giurisprudenza di questa Corte ha più volte riconosciuto l'effetto diretto delle direttive, qualora uno Stato membro abbia omesso di adottare le misure di attuazione nel termine prescritto, sempre che l'obbligo non eseguito sia incondizionato e sufficientemente preciso (v. le sentenze del 17 dicembre 1970 nella causa 33/70, SACE, Raccolta 1970, p. 1213; del 4 dicembre 1974 nella causa 41/74, Van Duyn, Raccolta 1974, p. 1337; del 26 febbraio 1976 nella causa 52/75, Commissione c/ Repubblica italiana, Raccolta 1976, p. 277; del 5 aprile 1979 nella causa 148/78, Ratti, Raccolta 1979, p. 1629; del 6 maggio 1980 nella causa 102/79, Commissione c/ Belgio, Raccolta 1980, p. 1473; del 12 giugno 1980 nella causa 88/79, Grunert, Raccolta 1980, p. 1827). Tale orientamento vale, senza dubbio, anche per le direttive in tema di circolazione di capitali.

Passiamo ora al punto centrale dell'indagine: le direttive di esecuzione dell'articolo 67, emanate dal Consiglio in base all'articolo 69, prevedono o no un diritto del non residente a riesportare le divise

precedentemente importate? La risposta, a mio avviso, deve essere negativa. La direttiva dell'11 maggio 1960 e quella del 18 dicembre 1962 che la modifica e la completa, obbligano gli Stati membri ad accordare le autorizzazioni di cambio per i movimenti di capitali indicati negli elenchi A, B e C (e con facoltà di mantenere o ristabilire le restrizioni per i movimenti di cui all'elenco C, se la liberalizzazione ostacola il raggiungimento degli obiettivi di politica economica di uno Stato membro), ma fra i movimenti elencati non rientrano l'importazione e l'esportazione di valuta in sé e per sé. I trasferimenti valutari contemplati in quei tre elenchi sono finalizzati ad operazioni di investimento, alla concessione di crediti o garanzie, o al rimborso di crediti connessi con operazioni commerciali e con prestazioni di servizi, ad operazioni su titoli, all'esecuzione di determinati contratti, ecc.; ciascuno dei trasferimenti, insomma, ha una sua causa precisa. La «importazione ed esportazione materiale di valori» costituisce invece una delle voci dell'elenco D, che ha per oggetto i movimenti non liberalizzati; e al punto XIII della nomenclatura allegata alla direttiva si chiarisce che tale voce include l'importazione od esportazione di «mezzi di pagamento di ogni specie». Questo genere di movimenti resta perciò soggetto alle restrizioni imposte dagli Stati membri, i quali non hanno finora alcun obbligo di sopprimerle; la direttiva si limita a prescrivere che essi comunichino alla Commissione «le variazioni apportate alle disposizioni che disciplinano i movimenti di capitali specificati nell'elenco D» (articolo 7, comma secondo), e prevede d'altra parte che il comitato monetario esamini almeno una volta all'anno le restrizioni esistenti (articolo 4). Queste due norme evidentemente mirano a creare le condizioni favorevoli per una eventuale futura abolizione delle restrizioni nei settori cui si riferisce l'elenco D.

Il risultato di questo breve esame delle direttive dell'11 maggio 1960 e del 18 di-

cembre 1962 si può dunque sintetizzare affermando che non solo manca in esse una norma dalla quale derivi il preteso diritto dei non residenti a riesportare le valute importate in uno Stato membro, ma al contrario vi è una disposizione incompatibile con l'esistenza di un tale diritto: la materia della importazione e della riesportazione delle valute rimane sottratta alla liberalizzazione. Questa constatazione non è smentita né dalla direttiva del Consiglio del 31 maggio 1963 n. 340, né dalla direttiva, egualmente del Consiglio, in data 30 luglio 1963, n. 474 (entrambe emanate in applicazione dell'articolo 106); la prima, infatti, concerne i pagamenti relativi agli scambi di servizi, mentre la seconda ha per oggetto i trasferimenti relativi alle transazioni invisibili non connesse alla circolazione di merci, persone, servizi o capitali.

9. I quesiti dal quarto all'ottavo hanno in comune il fatto di riferirsi, sotto vari aspetti, al problema delle sanzioni penali inflitte dalla legislazione di uno Stato membro per violazioni di norme valutarie. Mi sembra opportuno cominciare ad esaminare il sesto quesito, che si collega ad un tema sul quale ho già espresso il mio avviso nella prima parte delle pre-



sentì conclusioni. Ciò che il giudice di merito vuol sapere è «Se, dopo la scadenza del periodo transitorio, debba considerarsi compatibile con gli obblighi di "standstill" enunciati dagli articoli 71 e 106 (3) una legge interna che aggravi le sanzioni comminate da altra precedente come quando vengono punite con detenzione e multa, configurandole quali delitti, infrazioni la cui inosservanza era precedentemente punita con sanzioni amministrative».

Circa la portata dell'articolo 71, mi limito a ripetere che esso non rappresenta una vera clausola di standstill; l'intenzione espressa dagli Stati membri, nel senso di *procurare* di non introdurre nuove restrizioni di cambio, ha chiaramente natura non vincolante. Di conseguenza, il problema della compatibilità fra l'articolo 71 e l'aggravamento delle sanzioni previste per talune infrazioni valutarie perde ogni interesse: l'eventuale incompatibilità non costituirebbe violazione di un obbligo dello Stato membro, contrariamente a quanto mostra di ritenere il Tribunale di Bolzano.

Quanto all'articolo 106, paragrafo 3, converrà rammentare che esso stabilisce (al primo comma): «Gli Stati membri s'impegnano a non introdurre nei loro rapporti nuove restrizioni per i trasferimenti relativi alle transazioni invisibili, enumerate nell'elenco di cui all'allegato III del presente Trattato». Si tratta, precisamente, delle transazioni relative ai noli, ai trasporti, alle spese doganali, alle spese bancarie, ai viaggi d'affari, al turismo, alle rimesse degli emigranti, agli interessi sui titoli e così via. Questi fenomeni sono chiaramente tutt'altra cosa dell'importazione e riesportazione di mezzi di pagamento. È vero che l'elenco comprende una voce — «Rimborsi effe-

tuati in caso di annullamento di contratti o di pagamenti non dovuti» — nella quale si potrebbe ravvisare una certa somiglianza con l'ipotesi di chi riesporti valuta non utilizzata per concludere un contratto di acquisto, ma la differenza decisiva sta nel fatto che quella voce presuppone che esistessero un contratto, o un obbligo di pagamento, successivamente venuti meno.

Ritengo dunque che la clausola di standstill contenuta nell'articolo 106, paragrafo 3, non abbia nulla a che fare con l'introduzione di sanzioni più severe a carico di chi riesporta senza autorizzazione valuta straniera importata e non utilizzata. Ciò rende superfluo discutere se la modifica di sanzioni previste per l'inosservanza di precedenti restrizioni valutarie possa essere messa sullo stesso piano della introduzione di nuove restrizioni per trasferimenti valutari; segnalo tuttavia che tale problema dovrebbe, secondo me, ricevere una soluzione negativa.

10. Il quarto quesito è subordinato ad una risposta affermativa al terzo, e cioè all'ipotesi che venga riconosciuto il diritto del non residente di riesportare la valuta precedentemente importata e non utilizzata, alla stregua dell'ordinamento comunitario. Su questa base, il Tribunale di Bolzano chiede «Se l'eventuale inadempimento di formalità prescritte dalla legislazione valutaria dello Stato dal quale le somme sono riesportate al seguito, nelle circostanze anzidette, possa essere punito con pene che comportano la confisca della valuta, la multa fino a cinque volte l'ammontare della valuta stessa, nonché la restrizione della libertà personale fino a cinque anni (salvo maggiorazioni nel caso di concorso di più persone)».

Potrei evidentemente limitarmi ad osservare che, avendo risposto in modo negativo al terzo quesito, la necessità di occuparmi del quarto è venuta meno. Mi sembra tuttavia opportuna qualche precisazione sul problema generale della rilevanza, per il diritto comunitario, delle pene previste dalle legislazioni nazionali in materia valutaria. E credo che i punti essenziali da chiarire siano questi: quando si tratti di movimenti di capitale non liberalizzati, gli Stati membri restano esclusivamente competenti a regolare la materia, anche sul piano delle sanzioni penali e amministrative, e non incontrano alcun limite all'esercizio di tale competenza nelle norme comunitarie, mentre nel campo dei movimenti di capitale liberalizzati, nella misura in cui si può parlare di un diritto soggettivo comunitario dei singoli ad effettuare le relative transazioni, le sanzioni penali previste dalle leggi nazionali per il mancato rispetto di determinate formalità o modalità di esercizio di quel diritto possono essere valutate alla stregua di principi del sistema giuridico comunitario.

Sul primo punto, basterà ricordare che i movimenti di capitale non liberalizzati possono subire l'influenza di norme comunitarie soltanto nel senso di essere esplicitamente esclusi — a titolo definitivo o provvisorio — dalla liberalizzazione prevista dall'articolo 67: è il caso delle importazioni ed esportazioni dei mezzi di pagamento, comprese, come si è visto, nell'elenco D allegato alla direttiva del Consiglio dell'11 maggio 1960. Ma indubbiamente non si può parlare, in casi di questo genere, di alcun diritto soggettivo comunitario degli individui. Ora, la giurisprudenza di questa Corte

ha valutato la congruità delle sanzioni penali previste per determinate infrazioni da norme nazionali (applicando, in particolare, il principio di proporzionalità) soltanto quando tali norme erano suscettibili di fare intralcio al rispetto di principi del Trattato dai quali scaturiscono diritti soggettivi a favore degli individui. Ricordo, fra le altre, le sentenze del 7 luglio 1976 nella causa 118/75, Watson (Raccolta 1976, p. 1185), del 15 dicembre 1976 nella causa 41/76, Donckerwolcke (Raccolta 1976, p. 1921), del 14 luglio 1977 nella causa 8/77, Sagulo (Raccolta 1977, p. 1495), del 30 novembre 1977 nella causa 52/77, Cayrol (Raccolta 1977, p. 2261). Ma là dove il presupposto indicato non ricorre, il problema della congruità delle pene alla stregua del diritto comunitario non si pone affatto.

A proposito poi del secondo punto, osservo che è indiscutibile la legittimità di misure penali nazionali per sanzionare l'inosservanza della normativa valutaria anche nel campo dei movimenti di capitale liberalizzati. Lo conferma l'articolo 5 della citata direttiva dell'11 maggio 1960, che dichiara impregiudicato «il diritto degli Stati membri di verificare la natura e la realtà delle transazioni e dei trasferimenti» e «di adottare le misure indispensabili per impedire infrazioni alle leggi e ai regolamenti degli Stati stessi». Spetta beninteso a ciascuno Stato membro determinare quali infrazioni debbano essere accompagnate da sanzioni penali. Credo comunque che prevedere sanzioni di questo genere a carico di chi effettui un trasferimento valutario senza autorizzazione non urti certo contro la logica del Trattato e della normativa derivata di at-

tuazione, visto che l'uno e l'altro ammettono l'esistenza di un sistema di autorizzazioni (generali e particolari) al compimento delle operazioni liberalizzate, e riconoscono così l'esigenza di un meccanismo di controllo, che d'altronde risponde anche ai fini del citato articolo 104 del Trattato.

11. Le considerazioni svolte relativamente al quarto quesito valgono anche a fornire risposta ai quesiti quinto e settimo, i quali presuppongono entrambi l'esistenza (da me negata) di un diritto soggettivo comunitario del non residente di riesportare la valuta precedentemente importata. Precisamente con il quesito quinto, il Tribunale di Bolzano chiede «Se, nel caso di risposta affermativa al precedente quesito, l'eventuale inadempimento alle formalità come sopra possa comportare pene della stessa gravità di quelle comminate per l'esportazione illecita di valuta». Il settimo quesito mira ad accertare «Se il principio secondo il quale situazioni disuguali non possono essere trattate in modo uguale (compreso anch'esso nel divieto di discriminazione di cui tra l'altro all'articolo 7 del Trattato) consenta che le medesime pene inflitte da uno Stato membro per l'esportazione illecita di valuta o per l'inadempimento di formalità valutarie, si applichino indiscriminatamente tanto ai residenti in quello Stato, quanto ai non residenti».

Il paragone, sotto il profilo penale, fra l'inadempimento delle formalità prescritte per la riesportazione di valuta e l'esportazione illecita di valuta non può aver senso, sul piano del diritto comunitario, se non supponendo che il fenomeno della riesportazione di valuta sia contemplato da questo diritto; in altri termini, rientri nel numero dei movi-

menti valutari «liberalizzati». Abbiamo visto che così non è, e credo superfluo ritornare sul punto.

12. Il problema sollevato dall'ottavo quesito è «Se, dopo la scadenza del periodo transitorio debbano considerarsi compatibili con gli articoli 67, 71 e 106 (3) del Trattato, disposizioni interne che prescrivano determinate formalità al fine dell'esercizio del pur riconosciuto diritto di riesportare capitali, precedentemente importati, ponendo l'adempimento di tali formalità quale prova esclusiva della precedente importazione, così in sostanza sanzionando penalmente la loro omissione».

Abbiamo visto che il «diritto di riesportare capitali precedentemente importati», al quale il giudice di merito si riferisce nel testo di questa domanda, è riconosciuto a livello di ordinamento statale (nella specie dell'ordinamento italiano), ma non è attribuito da norme comunitarie. Gli Stati membri sono dunque liberi di regolare il fenomeno della riesportazione di divise con la più larga discrezionalità sotto ogni aspetto, e perciò anche per quanto riguarda le formalità prescelte e il loro valore dal punto di vista probatorio. Quanto alle norme del Trattato, che il Tribunale di Bolzano assume come metro della legittimità delle disposizioni nazionali in materia, esse non limitano affatto l'accennata libertà degli Stati membri: rinvio in proposito all'interpretazione degli articoli 67, 71 e 106, paragrafo 3, che ho avuto occasione di esporre nel corso di queste conclusioni.

La difesa della Commissione ha cercato di sostenere la tesi della rilevanza comu-

nitaria dei regimi nazionali della prova in materia di movimenti valutari, anche non liberalizzati, facendo riferimento alle direttive di esecuzione dell'articolo 67. La premessa del ragionamento è che alle persone, anche non residenti, le quali compiano trasferimenti di capitali liberalizzati in base alle direttive del 1960 e del 1962, dovrebbe essere riconosciuto il diritto di dimostrare che le operazioni effettuate rientrano appunto nella categoria dei movimenti liberalizzati; altrimenti lo stesso diritto soggettivo comunitario, di porre in essere operazioni liberalizzate, ne risulterebbe compromesso. Ora, dato che il trasferimento dei mezzi materiali di pagamento può, se accompagnato da altre circostanze (ad esempio, da un contratto di mutuo a fronte di una operazione commerciale o da un contratto di compravendita immobiliare), rientrare fra i trasferimenti liberalizzati, non sarebbe conforme al diritto comunitario la normativa nazionale che rendesse eccessivamente difficile per gli interessati fornire alle autorità amministrative e giudiziarie la dimostrazione che una certa operazione rientra fra quelle liberalizzate. Perciò, anche il regime della prova dell'importazione di divise, ai fini della liceità della loro riesportazione, interesserebbe — indirettamente — l'ordinamento comunitario, e dunque la sua legittimità potrebbe essere valutata alla stregua dei principi comunitari di proporzionalità e di non discriminazione.

L'argomento è suggestivo, ma non resiste alla critica. Ciò che bisogna tener presente è che i due settori, rispettivamente dei trasferimenti liberalizzati e non, riguardano operazioni non omogenee; il grado di differenziazione è anzi particolarmente elevato quando si confrontano le operazioni liberalizzate e il fatto puro e semplice del trasferimento di mezzi di

pagamento. Intendo dire che tutti i movimenti liberalizzati, indicati negli elenchi A e B (nonché, con limitazioni nell'elenco C) concernono operazioni le quali si svolgono entro un quadro preciso e con l'intervento preventivo dell'autorità pubblica che le autorizza, in conformità agli articoli 1 e 2 della direttiva dell'11 maggio 1960. Non vedo dunque come una persona, che abbia compiuto una delle operazioni «liberalizzate», possa trovarsi, sotto il profilo della prova, nella stessa situazione di chi si limiti a riesportare valuta importata poco tempo prima: ogni accostamento fra queste due situazioni è, a mio avviso, assolutamente arbitrario.

Ma, anche volendo tralasciare questa considerazione, la tesi della Commissione resta estranea al caso di specie. Essa implica che l'interessato affermi di aver compiuto una delle operazioni liberalizzate e chieda di provarne le caratteristiche, mentre i quesiti posti dal giudice di rinvio implicano la ben diversa idea che la stessa riesportazione di valuta rientri nella categoria dei movimenti liberalizzati.

13. Mi occupo da ultimo del secondo quesito, in quanto esso appare sostanzialmente autonomo rispetto agli altri. Il giudice nazionale chiede alla Corte «Se l'omissione, da parte del Governo italiano, della procedura di consultazione stabilita nell'articolo 73 del Trattato, in relazione al DL 4 marzo 1976 n. 31, convertito nella legge 30 aprile 1976

n. 159, determini violazione del Trattato medesimo». Così formulato, il quesito si colloca fuori dell'ambito della competenza pregiudiziale della Corte, poiché la invita a pronunciarsi sulla legittimità di una norma nazionale. Ritengo tuttavia che si possa individuare, al di là dell'espressione usata dal giudice di merito, una domanda di interpretazione dell'articolo 73, mirante a stabilire se questo articolo del Trattato imponga o meno agli Stati membri l'obbligo di consultare la Commissione, quando uno di essi adotta, in materia di trasferimenti valutari, misure interne dello stesso tipo del decreto legge italiano n. 31 del 1976.

L'articolo 73, che già precedentemente ho avuto occasione di menzionare, contiene una clausola di salvaguardia, per l'ipotesi che «dei movimenti di capitale provochino turbamenti nel funzionamento del mercato dei capitali di uno Stato membro». Secondo il primo paragrafo dell'articolo, la Commissione — previa consultazione del comitato monetario — ha il potere di autorizzare lo Stato in questione ad adottare «nel campo dei movimenti di capitale le misure di protezione, di cui essa definisce le condizioni e le modalità». Il secondo paragrafo riconosce allo Stato membro che si trova in difficoltà il diritto di adottare direttamente le misure suindicate «quando queste siano necessarie in ra-

gione del carattere di segretezza o urgenza che rivestono», informandone tuttavia immediatamente la Commissione e gli altri Stati membri.

Probabilmente il giudice di merito, parlando dell'obbligo degli Stati membri di consultare la Commissione, ha voluto riferirsi all'ipotesi prevista nel secondo paragrafo: in realtà, questo impone un obbligo di informazione, mentre il primo implica una richiesta di autorizzazione. Comunque sia, le misure del tipo del decreto legge italiano 4 marzo 1976 n. 31 non hanno nulla a che fare con le misure di protezione previste dal citato articolo 73. Quel decreto legge è un normale provvedimento di uno Stato membro, adottato per la repressione delle infrazioni valutarie, e non certo una misura intesa a porre riparo, sul mercato dei capitali, a turbamenti provocati dalla liberalizzazione comunitaria. Ed è appena necessario aggiungere che la prevenzione e la punizione degli illeciti in materia valutaria rientrano nell'ambito di competenza degli Stati membri, indipendentemente dal fatto che gli illeciti si verificano nel campo dei trasferimenti liberalizzati o non (e senza pregiudizio dell'eventuale applicazione di limiti di diritto comunitario quando si tratti di pene per infrazioni connesse a movimenti di capitali liberalizzati).

14. Per tutte le considerazioni che ho fin qui svolto, suggerisco alla Corte di rispondere nel modo che segue ai quesiti formulati dal Tribunale di Bolzano, con l'ordinanza emessa il 6 ottobre 1980, nell'ambito del procedimento penale a carico del signor Guerrino Casati:

*Sul quesito n. 1.* Ai sensi dell'articolo 67, paragrafo 1, del Trattato CEE, le restrizioni ai movimenti dei capitali appartenenti a persone residenti negli

Stati membri dovevano essere soppresse prima della fine del periodo transitorio soltanto nella misura necessaria al buon funzionamento del mercato comune. Dato che questa condizione implica un apprezzamento di carattere discrezionale da parte delle istituzioni comunitarie, l'anzidetta norma non può essere intesa come idonea ad esplicare effetti diretti. Spetta al Consiglio, su proposta della Commissione, nell'esercizio della competenza di cui all'articolo 69 del Trattato, stabilire, anche dopo la fine del periodo transitorio, le direttive per l'attuazione dell'articolo 67.

*Sul quesito n. 2.* L'articolo 73 del Trattato CEE deve essere interpretato nel senso che esso non si applica a misure interne le quali introducano normali controlli e sanzioni nel campo dei movimenti valutari, ma soltanto a misure di salvaguardia adottate dopo la liberalizzazione di determinati movimenti di capitali.

*Sul quesito n. 3.* L'ordinamento comunitario non attribuisce al non residente il diritto di riesportare la valuta precedentemente importata e non utilizzata.

*Sui quesiti n. 4, 5 e 7.* Il potere degli Stati membri di comminare sanzioni, siano esse di natura penale o amministrativa, per l'inosservanza delle norme nazionali relative ai trasferimenti valutari, non incontra alcun limite nell'ordinamento comunitario, finché tali trasferimenti non siano liberalizzati in applicazione dell'articolo 67 del Trattato CEE.

*Sul quesito n. 6.* L'articolo 71 del Trattato CEE deve essere interpretato nel senso che esso non impone agli Stati membri l'obbligo di consolidare il livello di liberalizzazione esistente al momento dell'entrata in vigore del Trattato per i movimenti di capitali di cui al primo paragrafo dell'articolo 67, ma si limita a raccomandare una linea di condotta in tal senso. L'articolo 106, paragrafo 3, primo comma, del Trattato CEE non è applicabile ai trasferimenti valutari consistenti nella materiale importazione e riesportazione di divise che il viaggiatore porta con sé.

*Sul quesito n. 8.* Dagli articoli 67, 71 e 106 del Trattato CEE non deriva alcuna limitazione alla libertà degli Stati membri di disciplinare le formalità amministrative inerenti alla riesportazione, da parte di non residenti, di divise precedentemente importate e di attribuire, eventualmente, all'espletamento di certe formalità il valore di mezzo esclusivo di prova della precedente importazione.

SENTENZA DELLA CORTE  
DEL 31 GENNAIO 1984 <sup>1</sup>

**Graziana Luisi e Giuseppe Carbone  
contro Ministero del Tesoro  
(domande di pronuncia pregiudiziale,  
proposte dal Tribunale di Genova)**

«Transazioni invisibili — esigenze nazionali di controllo»

Cause riunite 286/82 e 26/83

Massime

1. *Libera prestazione dei servizi — Disposizioni del Trattato — Campo d'applicazione — Destinatari di servizi*  
(Trattato CEE, artt. 59 e 60)
2. *Bilancia dei pagamenti — Liberalizzazione dei pagamenti — Pagamenti correnti e movimenti di capitali — Nozione — Trasferimento materiale di biglietti di banca — Definizione*  
(Trattato CEE, artt. 67 e 106)
3. *Bilancia dei pagamenti — Liberalizzazione dei pagamenti — Moneta di cui trattasi*  
(Trattato CEE, art. 106)
4. *Bilancia dei pagamenti — Liberalizzazione dei pagamenti — Trasferimenti di divise riguardanti prestazioni di servizi — Restrizioni — Soppressione — Provvedimenti di controllo degli Stati membri — Ammissibilità — Limiti*  
(Trattato CEE, art. 106)

1. La libera prestazione dei servizi comprende la libertà, per i destinatari dei servizi, di recarsi in un altro Stato

membro per fruire ivi di un servizio, senza essere impediti da restrizioni, anche in materia di pagamenti. I turi-

<sup>1</sup> — Lingua processuale: l'italiano.

sti, i fruitori di cure mediche e coloro che effettuano viaggi di studio o d'affari vanno considerati destinatari di servizi.

2. Il sistema generale del Trattato mostra, e il raffronto fra gli artt. 67 e 106 conferma, che i pagamenti correnti di cui all'art. 106 sono trasferimenti di valuta che costituiscono una controprestazione nell'ambito di un negozio sottostante, mentre i movimenti di capitali di cui all'art. 67 sono operazioni finanziarie che riguardano essenzialmente il collocamento o l'investimento dell'importo di cui trattasi, non già il corrispettivo di una prestazione. È questo il motivo per cui i movimenti di capitali possono costituire essi stessi la causa di pagamenti correnti, come implicano gli artt. 67, n. 2 e 106, n. 1.

Il trasferimento materiale di biglietti di banca non può quindi essere definito un movimento di capitale qualora il trasferimento di cui trattasi corrisponda ad un obbligo di pagamento derivante da un negozio nel campo degli scambi di merci o di servizi.

3. L'art. 106 obbliga gli Stati membri ad autorizzare i pagamenti ivi contemplati nella moneta dello Stato membro in cui risiede il creditore o il beneficiario. I pagamenti effettuati nella moneta di un paese terzo non rientrano quindi in detta disposizione.
4. L'art. 106 del Trattato va interpretato nel senso che:

- i trasferimenti a scopi di turismo, per viaggi d'affari o di studi e per cure mediche costituiscono pagamenti e non movimenti di capitali, anche quando vengono effettuati mediante trasferimento materiale di biglietti di banca;

- le restrizioni di tali pagamenti sono soppresse a partire dalla fine del periodo transitorio;

- gli Stati membri conservano il potere di controllare che i trasferimenti di valuta che si asseriscono destinati a pagamenti liberalizzati non siano in realtà usati per movimenti di capitale non autorizzati;

- tali controlli non possono avere l'effetto di limitare i pagamenti ed i trasferimenti relativi alle prestazioni di servizi ad un certo importo per operazione o per periodo, né di vanificare le libertà stabilite dal Trattato, né di assoggettare l'esercizio di queste alla discrezionalità dell'amministrazione;

- tali controlli possono comportare la determinazione di limiti forfettari entro i quali non venga effettuato alcun controllo mentre, per le spese di importo superiore, debba essere provata l'effettiva destinazione agli scambi di servizi, a condizione però che l'importo forfettario non sia fissato in maniera tale da compromettere il flusso normale degli scambi di servizi.



Nei procedimenti riuniti 286/82 e 26/83,

aventi ad oggetto le domande di pronuncia pregiudiziale proposte alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, dal Tribunale di Genova nelle cause dinanzi ad esso pendenti fra

GRAZIANA LUISI

e

MINISTERO DEL TESORO (causa 286/82),

e fra

GIUSEPPE CARBONE

e

MINISTERO DEL TESORO (causa 26/83),

domande vertenti sull'interpretazione degli artt. 67, 68 e 106 del Trattato CEE onde consentire al giudice di rinvio di pronunciarsi sulla compatibilità dei suddetti articoli con talune disposizioni della normativa italiana in materia di trasferimenti di valute estere,

LA CORTE,

composta dai signori: J. Mertens de Wilmars, presidente, T. Koopmans, K. Bahlmann e Y. Galmot, presidenti di Sezione, P. Pescatore, Mackenzie Stuart, G. Bosco, U. Everling e C. Kakouris, giudici,

avvocato generale: G. F. Mancini  
cancelliere: P. Heim

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

**In fatto**

*omissis*

## In diritto

- 1 Con ordinanze 12 luglio e 22 novembre 1982, pervenute alla Corte rispettivamente il 27 ottobre 1982 e il 21 febbraio 1983, il Tribunale di Genova ha sollevato, in forza dell'art. 177 del Trattato CEE, svariate questioni pregiudiziali relative all'interpretazione dell'art. 106 del Trattato al fine di poter valutare la compatibilità con tale norma della legge italiana in materia di trasferimenti di valuta.
- 2 Tali questioni sono state sollevate nell'ambito di giudizi di opposizione intentati da due cittadini italiani contro i decreti del Ministro del Tesoro con cui venivano loro inflitte pene pecuniarie per avere essi acquistato varie divise estere, al fine di utilizzarle fuori dall'Italia, per un controvalore in lire superiore all'importo massimo consentito dalla legge italiana che, all'epoca, ammontava a Lit 500 000 annue per l'esportazione di valute da parte di residenti per scopi di turismo, affari, studio e cura.
- 3 Dinanzi al giudice nazionale, i due oppositori contestavano la validità delle norme di legge italiane su cui si basavano le pene pecuniarie sostenendo la loro incompatibilità col diritto comunitario. Nella causa 286/82, l'attrice nella causa principale, sig.ra Luisi, affermava di aver esportato la valuta di cui è causa al fine di effettuare alcuni soggiorni turistici in Francia e nella Repubblica federale di Germania e onde sottoporsi a cure in quest'ultimo paese. Nella causa 26/83, l'attore nella causa principale, sig. Carbone, precisava che la valuta estera da lui acquistata era stata utilizzata per un soggiorno turistico di tre mesi nella Repubblica federale di Germania. Le due parti facevano valere che le restrizioni all'esportazione di mezzi di pagamento in valuta estera a scopi di turismo o di cura erano contrarie alle norme del Trattato CEE in materia di pagamenti correnti e di circolazione dei capitali.
- 4 Nella sua prima ordinanza, in data 12 luglio 1982 (causa 286/82), il Tribunale di Genova constata che le operazioni per le quali la legge italiana contempla un massimale per i trasferimenti di valuta, e cioè i viaggi a scopo di turismo, affari, studio e cura fanno parte delle transazioni invisibili di cui all'allegato III del Trattato. I pagamenti ad esse relativi rientrerebbero quindi nella disciplina di cui all'art. 106, n. 3, 1° comma, del Trattato, che impone agli Stati membri di non introdurre nuove restrizioni mentre la normativa italiana contestata è stata adottata nel 1974. Sarebbe tuttavia opportuno determinare la portata esatta di tali norme nei confronti di quelle che regolano i movimenti di capitali in quanto, in particolare, queste ultime si riferiscono ai trasferimenti materiali di biglietti di banca.
- 5 Onde ottenere chiarimenti su questo punto, il Tribunale ha sottoposto alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se nel caso di esportazione da parte di viaggiatori residenti che si recano all'estero a scopo di turismo, affari, studio e cura, di biglietti di Stato e di banca esteri nonché di titoli di credito in valuta estera i soggetti dell'ordinamento comunitario usufruiscano di diritti che gli Stati membri sono tenuti a rispettare in forza delle norme di "standstill" di cui all'art. 106, n. 3, 1° comma, del Trattato, rientrando detta operazione tra le transazioni invisibili elencate nell'allegato III del Trattato medesimo,

ovvero, se per effetto del rinvio operato dall'art. 106, n. 3, 2° comma, del Trattato, il predetto caso, concretando dal punto di vista obiettivo un trasferimento di valuta in contanti, rientri tra i movimenti di capitali che, a norma delle disposizioni di cui agli artt. 67 e 68 del Trattato e delle relative direttive adottate dal Consiglio l'11 maggio 1960 ed il 18 dicembre 1962, non devono essere obbligatoriamente liberalizzati, donde la legittimità in tali settori di misure di controllo e di sanzioni, nella specie amministrative, da parte dello Stato membro.»

- Nella sua seconda ordinanza, in data 22 novembre 1982 (causa 26/83), il Tribunale limita il suo esame ai trasferimenti di valuta a scopi di turismo. Esso si chiede se il turismo, pur costituendo una transazione invisibile ai sensi dell'art. 106, n. 3, del Trattato, non debba essere considerato nel contempo rientrante fra gli scambi di servizi e quindi essere disciplinato dall'art. 106, n. 1, concernente la liberalizzazione dei pagamenti relativi alle prestazioni di servizi.

- Per questo motivo, il Tribunale ha sottoposto alla Corte una nuova questione pregiudiziale così formulata:

«Se nel caso di esportazione da parte di viaggiatori residenti che si recano all'estero a scopo di turismo, di biglietti di Stato e di banca esteri, nonché di titoli di credito in valuta estera, i soggetti dell'ordinamento comunitario usufruiscano di diritti che gli Stati membri sono tenuti a rispettare in forza della

norma direttamente applicabile di cui all'art. 106, n. 1, del Trattato, ove si reputi considerare i viaggi per turismo nell'ambito della circolazione dei servizi ed i trasferimenti di valuta per sostenere le spese alla stregua di pagamenti correnti da ritenersi pertanto liberalizzati come i servizi cui accedono;

oppure se, rientrando l'operazione de qua tra le transazioni invisibili elencate nell'allegato III del Trattato medesimo, e per effetto del rinvio operato dall'art. 106, n. 3, 2° comma, concretando l'operazione stessa un obiettivo trasferimento di valuta in contanti, essa rientri tra i movimenti di capitali che, a norma delle disposizioni di cui agli artt. 67 e 68 del Trattato e delle relative direttive adottate dal Consiglio l'11 maggio 1960 ed il 18 dicembre 1962, non devono essere obbligatoriamente liberalizzati, donde la legittimità in tali settori di misure di controllo e sanzioni, nella specie amministrative, da parte dello Stato membro.»

- \* Dal tenore delle questioni pregiudiziali e dalla motivazione delle due ordinanze di rinvio risulta che i problemi di interpretazione del diritto comunitario sollevati dalle presenti controversie consistono nello stabilire:
- a) se il turismo, il viaggio d'affari, il viaggio di studi e le cure mediche appartengano alle prestazioni di servizi oppure alle transazioni invisibili ai sensi dell'art. 106, n. 3, del Trattato o contemporaneamente ad entrambe le categorie;
  - b) se il trasferimento di valuta per queste quattro voci debba essere considerato quale pagamento corrente ovvero quale movimento di capitale, in particolare qualora venga effettuato attraverso un trasferimento materiale di biglietti di banca;
  - c) quale sia il grado di liberalizzazione dei pagamenti relativi a queste quattro voci come previsto dall'art. 106 del Trattato;
  - d) quali provvedimenti di controllo dei trasferimenti di valuta gli Stati membri abbiano eventualmente il diritto di adottare nei confronti dei pagamenti così liberalizzati.

- a) Sulle nozioni di «prestazioni di servizi» e «transazioni invisibili»
- 9 Secondo l'art. 60 del Trattato, vanno considerate come «servizi» ai sensi del Trattato le prestazioni fornite normalmente dietro retribuzione, in quanto non siano regolate dalle disposizioni relative alla libera circolazione delle merci, dei capitali e delle persone. Nell'ambito del titolo III della parte seconda del Trattato («Libera circolazione delle persone, dei servizi e dei capitali»), la libera circolazione delle persone comprende la circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità e la libertà di stabilimento sul territorio degli Stati membri.
- 10 In base all'art. 59 del Trattato, le restrizioni alla libera prestazione di questi servizi sono soppresse nei confronti dei cittadini degli Stati membri stabiliti in un paese della Comunità che non sia quello del destinatario della prestazione. Per consentire l'esecuzione delle prestazioni di servizi, può aversi uno spostamento sia del prestatore che si reca nello Stato membro in cui il destinatario è stabilito, sia del destinatario che si reca nello Stato di stabilimento del prestatore. Mentre il primo caso è espressamente menzionato nell'art. 60, 3° comma, che ammette l'esercizio, a titolo temporaneo, dell'attività di prestatore di servizi nello Stato membro in cui la prestazione viene erogata, il secondo ne costituisce il necessario complemento che risponde allo scopo di liberalizzare ogni attività retribuita e non regolata dalle disposizioni relative alla libera circolazione delle merci, delle persone e dei capitali.
- 11 Ai fini dell'attuazione di queste norme, il titolo II del programma generale per la soppressione delle restrizioni alla libera prestazione dei servizi stabilito dal Consiglio, il 18 dicembre 1961, in forza dell'art. 63 del Trattato (GU 1962, pag. 32), contempla, fra l'altro, la soppressione delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative che disciplinano, a fini economici, in ciascuno degli Stati membri, l'ingresso, l'uscita ed il soggiorno dei cittadini degli Stati membri, nella misura in cui esse non siano giustificate da motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza e di sanità pubblica e possano ostacolare la prestazioni di servizi da parte di questi cittadini.
- 12 La direttiva del Consiglio 25 febbraio 1964, n. 64/221, «per il coordinamento dei provvedimenti speciali riguardanti il trasferimento ed il soggiorno degli stranieri, giustificati da motivi d'ordine pubblico, di pubblica sicurezza e di sanità pubblica» (GU 1964, pag. 850), riguarda fra l'altro, a norma del suo

art. 1, i cittadini di uno Stato membro che si recano in un altro Stato membro «in qualità di destinatari di servizi». La direttiva del Consiglio 21 maggio 1973, n. 73/148, «relativa alla soppressione delle restrizioni al trasferimento ed al soggiorno dei cittadini degli Stati membri all'interno della Comunità in materia di stabilimento e di prestazione di servizi» (GU L 172, pag. 14), garantisce un diritto di soggiorno corrispondente alla durata della prestazione di un servizio tanto al prestatore quanto al destinatario del servizio.

- 13 Basando il programma generale per la soppressione delle restrizioni alla libera prestazione di servizi anche sull'art. 106 del Trattato, gli estensori del programma generale si sono dimostrati consapevoli dell'effetto della liberalizzazione dei servizi su quella dei pagamenti. Infatti, la norma suddetta, al n. 1, stabilisce che i pagamenti relativi agli scambi di merci e di servizi siano liberalizzati nella misura in cui la circolazione delle merci e dei servizi è liberalizzata tra gli Stati membri.
- 14 Fra le restrizioni alla libera prestazione dei servizi che devono essere soppresse, il programma generale menziona, al titolo III, lett. C, anche gli impedimenti ai pagamenti della prestazione e ciò in particolare, a norma del titolo III, lett. D, ed in conformità all'art. 106, n. 2, qualora gli scambi di servizi siano limitati soltanto da restrizioni ai pagamenti relativi. Dette restrizioni dovevano essere soppresse, in base al titolo V, lett. B, del programma generale, prima dello scadere della prima tappa del periodo transitorio, fatte salve, eventualmente, durante tale periodo, le «assegnazioni di valuta ai turisti». Tali disposizioni sono state attuate dalla direttiva del Consiglio 31 maggio 1963, n. 63/340, «volta a sopprimere ogni divieto od impedimento al pagamento della prestazione qualora gli scambi di servizi siano limitati soltanto da restrizioni ai pagamenti relativi (GU 1963, pag. 1609), il cui art. 3 fa pure riferimento alle assegnazioni di valuta ai turisti.
- 15 Tuttavia, il programma generale e la direttiva precitata riservano agli Stati membri il diritto di verificare la natura e l'autenticità dei trasferimenti di mezzi finanziari e dei pagamenti nonché di prendere i provvedimenti indispensabili per impedire infrazioni alle proprie leggi e ai propri regolamenti, «in particolare in materia di assegnazione di valuta ai turisti».

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

17 L'art. 106, n. 3, riguarda la soppressione progressiva delle restrizioni ai trasferimenti relativi alle «transazioni invisibili» figuranti nell'elenco che forma oggetto dell'allegato III al Trattato. Come giustamente rilevato dal giudice nazionale, detto elenco comprende, fra l'altro, i viaggi per affari, il turismo, i viaggi e soggiorni di carattere personale per motivi di studio ed i viaggi e soggiorni di carattere personale dovuti a motivi di salute.

18 Tuttavia, dato che tale disposizione, come risulta dal suo 2° comma, ha carattere puramente accessorio rispetto ai nn. 1 e 2 dell'art. 106, non può essere applicata alle quattro operazioni di cui trattasi.

b) Sulle nozioni di «pagamenti correnti» e «movimenti di capitali»

19 Il giudice nazionale ha messo in rilievo che il trasferimento materiale di biglietti di banca figura all'elenco D degli allegati alle due direttive adottate dal Consiglio in applicazione dell'art. 69 del Trattato in materia di movimenti di capitali (GU 1960, pag. 921, e 1963, pag. 62). Tale elenco D specifica i movimenti di capitali per i quali le direttive non impongono agli Stati membri alcun provvedimento di liberalizzazione. Si pone pertanto il problema di stabilire se il riferimento, su detto elenco, ai trasferimenti materiali di biglietti di banca implica che questi ultimi costituiscano di per se stessi un movimento di capitali.

20 Il Trattato non definisce la nozione di movimento di capitali. Tuttavia, le due direttive summenzionate contengono, in allegato, un'elencazione dei vari movimenti di capitali accompagnata da una nomenclatura. Non ne risulta che il trasferimento materiale di valori, in particolare dei biglietti di banca, pur facendo parte di tale enumerazione, vada in ogni caso considerato un movimento di capitale.

21 Dal sistema generale del Trattato si desume infatti, come conferma un raffronto fra gli artt. 67 e 106, che i pagamenti correnti sono trasferimenti di valuta che costituiscono una controprestazione nell'ambito di un negozio sottostante mentre i movimenti di capitali sono operazioni finanziarie che riguardano essenzialmente la collocazione o l'investimento dell'importo di cui trattasi e non il corrispettivo di una prestazione. Per questo motivo i movimenti di capitali possono costituire essi stessi la causa di pagamenti correnti, come implicano gli artt. 67, n. 2, e 106, n. 1.

22 Il trasferimento materiale di biglietti di banca non può pertanto definirsi un movimento di capitale qualora il trasferimento di cui trattasi corrisponda ad un obbligo di pagamento derivante da un'operazione nell'ambito degli scambi di merci o di servizi.

23 Ne discende che i pagamenti a scopi di turismo, per viaggi d'affari o di studi e per cure mediche non possono qualificarsi movimenti di capitali anche ove siano effettuati mediante il trasferimento materiale di biglietti di banca.

c) Sul grado di liberalizzazione dei pagamenti contemplati dall'art. 106 del Trattato

24 Per quanto concerne gli scambi di servizi, l'art. 106, n. 1, stabilisce che i pagamenti ad essi relativi debbono essere liberalizzati nella misura in cui la circolazione dei servizi è essa stessa liberalizzata fra gli Stati membri in applicazione del Trattato. A norma dell'art. 59 del Trattato, le restrizioni alla libera prestazione dei servizi all'interno della Comunità sono soppresse durante il periodo transitorio. Allo scadere di detto periodo, le restrizioni ai pagamenti relativi alle prestazioni di servizi debbono quindi risultare soppresse.

25 Ne risulta che i pagamenti relativi al turismo, ai viaggi d'affari o di studi ed alle cure mediche sono liberalizzati a partire dalla fine del periodo transitorio.

26 Tale interpretazione trova conferma nell'art. 54 dell'Atto del 1979 relativo alle condizioni di adesione della Repubblica ellenica, in base al quale



quest'ultima è autorizzata a mantenere restrizioni ai trasferimenti al turismo, ma solo entro certi limiti e per un periodo che non va oltre il 31 dicembre 1985. Tale norma implica che, senza tale deroga, questi trasferimenti avrebbero dovuto essere immediatamente liberalizzati.

d) Sulle misure di controllo dei trasferimenti di valuta

- <sup>27</sup> L'ultimo aspetto del problema sollevato dalle presenti controversie è quello di stabilire se, ed eventualmente in quale misura, gli Stati membri abbiano mantenuto il potere di sottoporre i trasferimenti e pagamenti liberalizzati a misure di controllo da applicare ai trasferimenti di valuta.
- <sup>28</sup> Al riguardo, va innanzitutto precisato che la liberalizzazione dei pagamenti stabilita dall'art. 106 obbliga gli Stati membri ad autorizzare i pagamenti a cui la norma stessa si riferisce nella moneta dello Stato membro in cui risiede il creditore ovvero il beneficiario. I pagamenti effettuati nella moneta di un paese terzo non rientrano quindi nella previsione di tale norma.
- <sup>29</sup> Va poi rilevato che la precitata direttiva n. 63/340 precisa all'art. 2 che i provvedimenti di liberalizzazione da essa disposti non limitano il diritto degli Stati membri di «verificare la natura e l'autenticità dei pagamenti». Tale riserva sembra ispirata dalla circostanza che, all'epoca, i pagamenti relativi agli scambi di merci e servizi e i movimenti di capitali non erano ancora interamente liberalizzati.
- <sup>30</sup> Tuttavia, anche dopo la fine del periodo transitorio, tale liberalizzazione non è stata ancora realizzata integralmente. Le direttive del Consiglio contemplate dall'art. 69 del Trattato ai fini della realizzazione della libera circolazione dei capitali non hanno infatti ancora eliminato tutte le restrizioni in questo settore mentre l'art. 67 che stabilisce tale liberalizzazione va interpretato, come la Corte ha dichiarato nella sentenza 11 novembre 1981 (causa 203/80, Casati, Racc. pag. 2595), nel senso che le restrizioni all'esportazione di banconote non possono intendersi soppresse anche dopo la scadenza del periodo transitorio, indipendentemente da quanto disposto dalle direttive emanate in applicazione dell'art. 69.

- <sup>31</sup> Stando così le cose, gli Stati membri hanno mantenuto il potere di sottoporre i trasferimenti di valuta a controlli diretti a verificare se non si tratti in realtà di movimenti di capitali non liberalizzati. Tale potere è tanto più importante in quanto legato alle responsabilità che gli Stati membri, a norma degli artt. 104 e 107 del Trattato, hanno nel settore monetario e che implica la facoltà di adottare i provvedimenti idonei ad impedire fughe di capitali o altre analoghe speculazioni contro la loro moneta.
- <sup>32</sup> In caso di difficoltà o di grave minaccia di difficoltà nella bilancia dei pagamenti di uno Stato membro, il Trattato contempla, agli artt. 108 e 109, le misure da adottare e le procedure da seguire. Tali norme, che mantengono la loro funzione anche dopo la liberalizzazione completa dei movimenti di capitali, si riferiscono però soltanto a periodi di crisi.
- <sup>33</sup> Al di fuori dei periodi di crisi e fino alla realizzazione totale della libera circolazione dei capitali, va pertanto riconosciuto agli Stati membri il potere di controllare che trasferimenti di valuta che si asseriscono destinati a pagamenti liberalizzati non vengano deviati da tale scopo per essere utilizzati in funzione di movimenti di capitali non autorizzati. A tal fine, gli Stati membri hanno il diritto di verificare la natura e l'autenticità delle operazioni o dei movimenti di cui trattasi.
- <sup>34</sup> Detti controlli debbono tuttavia rispettare i limiti posti dal diritto comunitario ed in particolare quelli che derivano dalla liberalizzazione delle prestazioni di servizi e dei relativi pagamenti. Essi non possono quindi avere l'effetto di limitare i pagamenti ed i trasferimenti relativi alle prestazioni di servizi ad un certo importo per operazione o per periodo dato che costituirebbero in tal caso un intralcio alle libertà disposte dal Trattato. Tali controlli non possono neppure, e per lo stesso motivo, essere effettuati in maniera tale che, in pratica, queste libertà siano vanificate ovvero che il loro esercizio venga assoggettato alla discrezionalità dell'amministrazione.
- <sup>35</sup> Tali constatazioni non ostano alla determinazione, da parte di uno Stato membro, di limiti forfettari entro i quali non venga effettuato alcun controllo

mentre, per le spese d'importo superiore, debba essere provata l'effettiva destinazione agli scambi di servizi, a condizione però che l'importo forfettario non sia fissato in maniera tale da compromettere il flusso normale degli scambi di servizi.

<sup>36</sup> Spetta al giudice nazionale determinare, nelle singole fattispecie, se i controlli sui trasferimenti di valuta all'esame in una controversia di cui esso sia investito rispettino i limiti così precisati.

<sup>37</sup> Alla luce delle considerazioni precedentemente svolte, le questioni pregiudiziali possono essere risolte nel senso che all'art. 106 del Trattato va data la seguente interpretazione:

— i trasferimenti a scopi di turismo, per viaggi d'affari o di studi e per cure mediche costituiscono pagamenti e non movimenti di capitali, anche quando sono effettuati mediante trasferimento materiale di biglietti di banca;

— le restrizioni a tali pagamenti sono soppresse a partire dalla fine del periodo transitorio;

— gli Stati membri mantengono il potere di controllare che i trasferimenti di valuta che si asseriscono destinati a pagamenti liberalizzati non siano in realtà utilizzati in funzione di movimenti di capitale non autorizzati;

— tali controlli non possono avere l'effetto di limitare i pagamenti ed i trasferimenti relativi alle prestazioni di servizi ad un certo importo per operazione o per periodo, né di vanificare le libertà stabilite dal Trattato, né di assoggettare l'esercizio di queste alla discrezionalità dell'amministrazione;

— tali controlli possono comportare la determinazione di limiti forfettari entro i quali non vengano effettuati controlli mentre, per le somme di importo superiore, debba essere provata l'effettiva destinazione agli scambi di servizi, a condizione però che l'importo forfettario non sia fissato in maniera tale da compromettere il flusso normale degli scambi di servizi.

## Sulle spese

- <sup>38</sup> Le spese sostenute dal Governo belga, dal Governo della Repubblica federale di Germania, dal Governo francese, dal Governo italiano, dal Governo dei Paesi Bassi e dalla Commissione delle Comunità europee, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione; nei confronti delle parti nella causa principale, il presente procedimento ha il carattere di un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE,

pronunziandosi sulle questioni sottoposte al Tribunale di Genova con ordinanze 12 luglio e 22 novembre 1982, dichiara:

L'art. 106 del Trattato va interpretato nel senso che

- i trasferimenti a scopi di turismo, per viaggi d'affari o di studi e per cure mediche costituiscono pagamenti e non movimenti di capitali, anche quando vengono effettuati mediante trasferimento materiale di biglietti di banca;
- le restrizioni a tali pagamenti sono soppresse a partire dalla fine del periodo transitorio;
- gli Stati membri mantengono il potere di controllare che i trasferimenti di valuta che si asseriscono destinati a pagamenti liberalizzati non siano in realtà utilizzati in funzione di movimenti di capitale non autorizzati;
- tali controlli non possono avere l'effetto di limitare i pagamenti ed i trasferimenti relativi alle prestazioni di servizi ad un certo importo per operazione o per periodo, né di vanificare le libertà stabilite dal Trattato, né di assoggettare l'esercizio di queste alla discrezionalità dell'amministrazione;

- tali controlli possono comportare la determinazione di limiti forfetari entro i quali non venga effettuato alcun controllo mentre, per le spese di importo superiore, debba essere provata l'effettiva destinazione agli scambi di servizi, a condizione però che l'importo forfetario non sia fissato in maniera tale da compromettere il flusso normale degli scambi di servizi.

Mertens de Wilmars	Koopmans	Bahlmann	Galmot	
Pescatore	Mackenzie Stuart	Bosco	Everling	Kakouris

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 31 gennaio 1984.

Per il cancelliere  
J. A. Pompe  
Cancelliere aggiunto

Il presidente  
J. Mertens de Wilmars

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE  
G. FEDERICO MANCINI  
DEL 15 NOVEMBRE 1983

*Signor Presidente,  
Signori Giudici,*

1. Le presenti controversie pregiudiziali traggono origine dall'esportazione di valuta estera nell'ambito comunitario per provvedere al pagamento di servizi turistici, sanitari, scolastici e inerenti a viaggi

d'affari. Si tratta essenzialmente di stabilire se e come questi fenomeni siano regolati dal diritto comunitario. Siete quindi chiamati a interpretare le norme del Trattato CEE relative alla liberalizzazione dei pagamenti correnti per servizi che implicano lo spostamento dell'utente dal paese ove risiede a quello in cui è resa la prestazione.

Le questioni su cui dovrete pronunciarsi sono di notevole rilievo, anche per la loro novità. Non esistono infatti precedenti in termini, se si prescinde da talune generiche affermazioni contenute in una decisione del 23 novembre 1978 (causa 7/78, Thompson, Racc. 1978, p. 2247) e dalla sentenza 11 novembre 1981, causa 203/80, Casati (Racc. 1981, p. 2595). Quest'ultima, peraltro, si occupa solo dei trasferimenti di divise senza corrispettivo escludendo che alla fine del periodo transitorio siano stati liberalizzati e riconoscendo agli Stati la facoltà di assoggettarli a limiti e a controlli.

Con altro decreto 11 gennaio 1982 e sulla base di un nuovo accertamento dell'UIC (12. 2. 1980), il Ministro del Tesoro comminò alla stessa Luisi un'ulteriore sanzione di circa 8 milioni di lire, sempre contestandole di aver impiegato all'estero mezzi di pagamento per un controvalore di circa 8 milioni e mezzo. Da qui una seconda e non diversamente motivata opposizione della Luisi dinanzi al medesimo giudice. I due procedimenti furono riuniti. Ritenendo necessaria una pronuncia pregiudiziale sull'interpretazione degli articoli 67, 69, 106, paragrafo 3, del Trattato e delle due anzidette direttive, il Tribunale sospese il giudizio con ordinanza 12 luglio 1982 e propose alla nostra Corte i quesiti che citerò assieme a quelli della causa Carbone.

Ciò premesso, riassumo i fatti della causa 286/82. Il 20 agosto 1979, l'Ufficio italiano dei cambi (in seguito: UIC) accertò che nel corso del 1975 la signora Graziana Luisi aveva utilizzato all'estero divise per un controvalore di circa 25 milioni di lire. A seguito di ciò il Ministro del Tesoro le contestò di aver violato il D. M. 2 maggio 1974 (GU della Repubblica italiana n. 114 del 3. 5. 1974) e le inflisse una sanzione di oltre 24 milioni. La Luisi ricorse allora davanti al Tribunale di Genova chiedendo l'annullamento del decreto di condanna e sostenendo l'inapplicabilità della normativa in base a cui la sanzione le era stata irrogata per contrasto con gli articoli 3, lettera c), 5, 67, 68, 71, 106, paragrafo 3, del Trattato CEE e con le due direttive del Consiglio che attuano l'articolo 67 (11. 5. 1960 e 18. 12. 1962).

Passo a questa causa (26/83). Il 6 settembre 1979, l'UIC accertò che durante il 1975 il signor Giuseppe Carbone aveva utilizzato all'estero dollari americani, franchi svizzeri e marchi tedeschi per un controvalore di lire 14 milioni circa. Su questa base il Ministro del Tesoro gli comminò, con decreto 28 ottobre 1981, una sanzione di circa 13 milioni. Come la Luisi, il Carbone propose opposizione davanti al Tribunale di Genova deducendo di aver usato quelle divise per un soggiorno turistico in Germania e sostenendo l'inapplicabilità del già citato D. M. 2 maggio 1974 per contrasto con gli articoli 3, lettera c), 5, 67, 68, 71, 106, paragrafo 3: anch'egli perciò chiese l'annullamento del decreto di condanna. Nel corso del processo, il Tribunale sospese il giudizio e si rivolse alla Corte ai sensi dell'articolo 177 Trattato CEE,

proponendole i quesiti che di seguito riassumo assieme a quelli della causa Luisi:

1. Se l'articolo 106, paragrafo 1, primo comma, del Trattato debba interpretarsi nel senso che, in caso di esportazione di biglietti di Stato e di banca esteri, nonché di titoli di credito in valuta estera da parte di residenti diretti all'estero a scopo di turismo, i cittadini comunitari sono titolari del diritto d'esportazione: ciò perché tali viaggi rientrerebbero nella circolazione dei servizi e i relativi trasferimenti di valuta sarebbero da considerare pagamenti correnti e per ciò stesso liberalizzati come i servizi a cui accedono.

2. Oppure se l'articolo 106, paragrafo 3, primo comma, del Trattato debba interpretarsi nel senso che, in caso di esportazione di valuta estera nelle forme indicate *sub 1* da parte di residenti diretti all'estero per turismo, cure mediche, studio o affari, i cittadini comunitari sono titolari del diritto d'esportazione: ciò perché gli Stati membri dovrebbero osservare la clausola di *standstill* che figura in quell'articolo e perché la suddetta esportazione di valuta rientrerebbe fra le transazioni invisibili di cui all'allegato III del Trattato.

3. Oppure se l'articolo 106, paragrafo 3, secondo comma, del Trattato debba interpretarsi nel senso che, a causa del suo rinvio alle norme sulla libera circolazione dei capitali, i cittadini co-

munitari non sono titolari di un diritto di esportare valuta nelle circostanze indicate *sub 2*, dovendosi i relativi trasferimenti considerare movimenti di capitali (per cui v. gli articoli 67, 68 e le due direttive d'attuazione) che gli Stati membri non sono tenuti a liberalizzare. Ne deriverebbe la legittimità di misure nazionali di controllo e di sanzioni amministrative.

Con ordinanza 8 giugno 1983, la nostra Corte dispose la riunione delle due cause per la fase orale e per la sentenza, ravvisando motivi di connessione quanto all'oggetto.

2. Per meglio comprendere i problemi che ci prospetta il giudice di merito è utile un cenno alla disciplina italiana sull'esportazione di divise estere da parte di soggetti residenti in Italia. In materia la fonte principale è il D. L. 6 giugno 1956, n. 476 (GU 6. 6. 1956, n. 137), convertito nella legge 25 luglio 1956, n. 786 (GU 2. 8. 1956, n. 192). Esaminiamone i punti salienti.

L'articolo 1, ultimo comma, precisa che per valute estere s'intendono «i biglietti di Stato e di banca esteri aventi corso legale, nonché i titoli di credito e i crediti, aventi corso legale fuori del territorio della Repubblica, che servono per effettuare pagamenti fra residenti e non residenti». L'articolo 10, lettera a) prevede poi che la Banca d'Italia e le aziende di credito abilitate a fungere da sue agenzie possono cedere biglietti di banca esteri ai residenti diretti all'estero «per scopi di turismo, affari, studio o cura, con l'osservanza ... delle disposizioni emanate

dal Ministro per il commercio con l'estero». Secondo l'articolo 13, d'altra parte, lo stesso Ministro può consentire che la Banca d'Italia e le suddette agenzie autorizzino la vendita delle divise da impiegarsi nei relativi viaggi (primo comma, lettera b). Di questo potere il Ministro si valse con decreto 26 ottobre 1967 (GU 10. 10. 1967, n. 280) fissando in lire 1 000 000 a viaggio il controvalore massimo delle divise esportabili per viaggi a scopo turistico, d'affari, di studio e di cure mediche.

Il regime così descritto fu reso più rigido dal già citato D. M. 2 maggio 1974. Si stabilì che l'esportazione di divise «da parte di residenti per scopi di turismo, affari, studio e cura» era ammessa «fino al limite massimo del controvalore di lire 500 000 per anno solare» (sottolineo: *anno solare*, non più viaggio); e questa prescrizione fu ribadita da un nuovo D. M. del 22 dicembre 1975 (GU 31. 12. 1975, p. 343: articolo 13, lettera a). Infine, l'esportazione di valuta per un importo eccedente il detto limite costituiva (e tuttora costituisce) un illecito punibile con una sanzione amministrativa pecuniaria che poteva superare di cinque volte il valore delle divise esportate (articolo 15, legge n. 786/1956, cit.). Con l'articolo 1 D. L. 4 marzo 1976, n. 31, convertito nella legge 30 aprile 1976, n. 159, gli illeciti più gravi furono sanzionati penalmente.

Da allora, la normativa valutaria è rimasta pressoché invariata. Parallelamente alla perdita di valore della lira, si è provveduto ad aumentare il tetto annuo: nel 1981 a lire 1 100 000 (D. M. 12. 3. 1981,

GU 24. 3. 1981, n. 82) e nel 1983 a lire 1 600 000 (circolare UIC 9. 5. 1983, n. 1/11, GU 20. 5. 1982, n. 137). Bisogna aggiungere tuttavia che, secondo il D. M. 12. 3. 1981, cit., l'UIC può caso per caso autorizzare un superamento di questo massimale per i viaggi d'affari e che, per quelli a scopo di studio e di cura, lo può fare senza limiti (allegato A, nn. 49/a e 49/b al detto decreto).

3. La difesa del Governo italiano mette anzitutto in dubbio che la controversia abbia un effettivo riflesso comunitario e che pertanto sussista la competenza della nostra Corte ex articolo 177. Nel caso Luisi come nel caso Carbone — si dice — gli elementi di fatto raccolti davanti al giudice nazionale dimostrano, sì, che due persone residenti in Italia acquistarono divise estere per un certo importo, ma non garantiscono che esse se ne siano davvero servite viaggiando all'estero e non le abbiano invece conservate presso di sé o illegalmente esportate tramite terzi. Per di più, anche ad ammettere che un viaggio ci sia stato, ne resta incerto l'itinerario: non si può affermare cioè che lo spostamento avvenne nel territorio della Comunità e non anche o soltanto in Paesi terzi. Ad accreditare tale congettura è il fatto che parte della valuta acquistata consisteva in franchi svizzeri e in dollari degli Stati Uniti.

Quest'eccezione è infondata. Com'è noto, per escludere la competenza della nostra Corte si dovrebbe dimostrare che la causa principale ha natura fittizia; in altre parole, che tra le sue parti non esiste un reale contrasto d'interessi (cfr. sentenza 11. 3. 1980, causa 104/79,



Foglia/Novello, Racc. 1980, p. 745). Ora, nel caso di specie Luisi e Carbone chiedono al Tribunale di Genova di stabilire se esportazione di valuta v'è stata, se da essa è derivata una violazione dell'ordinamento italiano e se quest'ordinamento è compatibile con il diritto comunitario. Più non ci è dato accertare a meno d'invadere una competenza che appartiene in via esclusiva al giudice nazionale. Ma già il quadro delle materie su cui attori e convenuto disputano ci permette di concludere con ragionevole sicurezza per la genuinità del conflitto che li oppone.

Tutto ciò emerge con chiarezza dalla vostra giurisprudenza e dalla legislazione comunitaria. L'articolo 67, n. 1 — avete affermato nella citata sentenza Casati — differisce dalle norme relative alle tre libertà già realizzate perché un obbligo di rendere liberi i movimenti di capitali esiste solo «nella misura necessaria al buon funzionamento del mercato comune». L'ampiezza di tale limite — avete aggiunto — varia nel tempo e dipende da altri fattori: appunto le necessità del detto mercato e i rischi o i vantaggi che per esso presenta la liberalizzazione, tenuto conto del grado d'integrazione realizzato nei settori in cui i movimenti di capitali rivestono una particolare importanza.

4. Siamo dunque di fronte a individui che dal loro paese di residenza si recano in altro paese comunitario a fini di turismo, studio, cure mediche o affari e, per far fronte alle spese di viaggio e di soggiorno nei luoghi a cui sono diretti, esportano valuta estera. Il giudice *a quo* ci chiede di qualificare sotto il profilo del diritto comunitario queste esportazioni e chiarisce esattamente i termini del dilemma che a loro riguardo si pone: esse potrebbero infatti considerarsi movimenti di capitali, e in tal caso cadrebbero nella sfera degli articoli 67-73 Trattato CEE, o pagamenti per prestazioni di servizi, e allora sarebbero disciplinati dagli articoli 59-66 dello stesso Trattato. La differenza tra le due alternative è grande. Alla fine del periodo transitorio, infatti, la circolazione dei capitali non fu interamente e automaticamente liberalizzata; lo fu invece la circolazione dei servizi. Le norme che la riguardano sono dunque direttamente applicabili e i singoli possono invocarle.

Allo stato, quindi, risultano soppresse le sole restrizioni di cui alle direttive del Consiglio 11 maggio 1960 (GU 12. 7. 1960, p. 921) e 18 dicembre 1962 (GU 22. 1. 1963, p. 62): e tra esse non figurano quelle concernenti le importazioni e le esportazioni non finalizzate a iniziative particolari (come sono gli investimenti, le concessioni di crediti e garanzie, il rimborso di crediti concessi con operazioni commerciali e con prestazioni di servizi, le operazioni su titoli, l'esecuzione di certi contratti). A stabilirlo è proprio l'articolo 4 della direttiva 11 maggio 1960 e a indicarle è l'elenco D ad essa allegato sotto la voce «importazione ed esportazione materiale di valori»: che — come specifica il punto XIII di una nomenclatura del pari allegata a tale fonte — include i movimenti dei «mezzi di pagamento di ogni specie».

Quanto agli articoli 59-66, invece, è pacifico che, attuati o non attuati, essi sono direttamente efficaci e perciò idonei a investire i singoli di diritti tutelabili in giudizio. In decine d'occasioni, infatti, avete detto che i limiti posti dal Trattato alla libera circolazione di merci, persone e servizi sono interamente caduti al termine del periodo transitorio; e ciò anche quando il Trattato prescrive che alla loro rimozione provvedano, nel corso di tale periodo, apposite direttive. Per le persone e i servizi basterà citare le sentenze 21 giugno 1974, causa 2/74, *Reyners* (Racc. 1974, p. 631); 3 dicembre 1974, causa 33/74, *Binsbergen* (Racc. 1974, p. 1299); 12 dicembre 1974, causa 36/74, *Walrave* (Racc. 1974, p. 1405); 8 aprile 1976, causa 48/75, *Royer* (Racc. 1976, p. 497); 14 luglio 1976, causa 13/76, *Donà* (Racc. 1976, p. 1333); 28 aprile 1977, causa 71/76, *Thieffry* (Racc. 1977, p. 765); 22 settembre 1983, causa 271/82, *Auer* (Racc. 1983, pag 2727).

5. Secondo l'opinione dei Governi italiano e francese, chi si reca da un paese comunitario all'altro per turismo, studio, cura o affari portando con sé valute estere, dà luogo a un'esportazione materiale di mezzi di pagamento; compie cioè un'operazione fin qui non liberalizzata e perciò regolabile, limitabile o vietabile da ogni Stato membro. Agli interventi degli Stati non c'è praticamente remora, se è vero che in questo campo essi non sono

neppure tenuti allo *standstill*. L'articolo 71, primo comma, dice infatti che «Gli Stati ... *procurano* di non introdurre ... nuove restrizioni ...»; usa quindi un termine assai meno tassativo di quelli che figurano nelle norme corrispondenti in tema di circolazione delle merci, delle persone e dei servizi. Se ne deduce — come osservò la Corte nella sentenza *Casati* — che esso «non impone agli Stati ... un obbligo incondizionato» e invocabile dai singoli (punto 19 della motivazione).

D'altra parte, osserva il Governo italiano, gli articoli 59 e 60 del Trattato lasciano intendere che di «servizio» si può parlare solo in quanto sussista «uno specifico rapporto, individuato ... nei suoi elementi essenziali, come i soggetti, la natura e la durata della prestazione». La prestazione, insomma, dev'essere *determinata*; che significa almeno richiesta e offerta da soggetti identificabili e chiaramente stabiliti in Stati diversi. «Quella che venga indistintamente offerta in uno Stato ... alla generalità degli utenti» e da costoro possa essere fruita solo se accedono al luogo in cui la si effettua non è prestazione di servizi (v. memoria depositata il 28. 1. 1983, in causa 286/82, pp. 17-18); non sono tali dunque neppure le attività mediche, scolastiche e turistiche (si pensi agli alberghi e ai luoghi di ristoro) la cui destinazione a clienti particolari è sempre o quasi sempre da escludere.

In termini molto simili si esprime l'Avvocato generale Trabucchi concludendo nella causa 118/75, Watson e Belmann (Racc. 1976, p. 1200 e seguenti): l'articolo 59 — egli affermò — prevede la libertà di circolazione solo rispetto a determinate categorie di operatori economici: s'indirizza perciò ai prestatori e non anche agli utenti dei servizi. Ebbene da questa impostazione io dissento: vari argomenti m'inducono a ritenere che le norme sulla circolazione dei servizi si applicano oltre i limiti a cui essa vorrebbe ridurle.

Cominciamo col turismo. Essendo qualificate dallo spostamento dei destinatari, e cioè dei turisti, è ovvio che le prestazioni di questo settore siano per la difesa italiana e per Trabucchi estranee alla sfera della libera circolazione dei servizi. Ma si è pensato all'altra faccia della medaglia? Uno Stato che sia libero di limitare o di vietare ai propri residenti l'esportazione di valute e anche libero di escluderli dai servizi turistici offerti in altri paesi membri; e perciò di incidere negativamente sull'attività di chi tali servizi offre. Mi chiedo se un simile risultato, in quanto perseguito da altri, sia confacente agli interessi italiani; e soprattutto dubito che esso regga a una critica *in apicibus*. Tra i valori del Trattato — sappiamo — la libera circolazione dei servizi occupa un posto di primo piano. Amputarle un ramo economicamente relevantissimo com'è il turismo significa dimezzarne la portata; quindi disconoscerle quel posto; quindi negare che essa abbia per il processo d'integrazione il rilievo conferitole dall'articolo 3.

E lo stesso si dica delle prestazioni sanitarie o scolastiche. Chiedere che a muoversi da un paese all'altro sia il medico, il quale ha presso di sé strumenti sofisticati o opera solo nella clinica in cui dispone delle necessarie attrezzature e di esperti collaboratori; o chiedere che ad andare dove risiedono gli allievi sia la scuola non è ragionevole; ma è quanto pretende la tesi che critico affinché tali attività possano considerarsi liberalizzate e la sfera degli articoli 59-66 non subisca altre amputazioni. Minori certezze, invece, offrono i viaggi d'affari che, come osserva la Commissione, costituiscono una categoria eterogenea. Tutt'al più, potrà dirsi, che alcuni viaggiatori — così, i giornalisti, gli avvocati ecc. — sono sicuramente prestatori di servizi e possono invocare le norme del Trattato.

6. Ma all'argomento da me svolto — il Governo italiano nega in sostanza la circolazione di servizi economicamente o socialmente cruciali come sono il turismo, l'assistenza medica e l'istruzione — altri se ne possono aggiungere, tratti dalle disposizioni che hanno attuato gli articoli 59-66.

Penso anzitutto al Programma generale per la soppressione delle restrizioni alla libera circolazione dei servizi, adottato dal Consiglio il 18 dicembre 1961 (GU 15. 1. 1962, p. 32), che cita il turismo fra le attività economiche rispetto a cui va

rimosso «ogni divieto o impedimento ai pagamenti della prestazione qualora gli scambi di servizi siano limitati soltanto da restrizioni ai pagamenti relativi» (v. lettera D del titolo III). Ma v'è di più. La stessa fonte afferma che le restrizioni da eliminare sono di due ordini: quelle che «colpiscono il prestatore direttamente» e quelle che «lo colpiscono ... per mezzo del destinatario o della prestazione» (v. titolo III). Infine, essa tocca il nostro tema specifico. Così, alla lettera D del titolo III si precisa che «gli Stati membri conservano il diritto di verificare ... l'autenticità dei trasferimenti dei mezzi finanziari e dei pagamenti», nonché di prendere le misure necessarie a impedire che le proprie leggi siano violate «in materia di assegnazione di valuta ai turisti»; e al titolo V si dispone: per l'«effettiva abolizione delle restrizioni alla libera prestazione di servizi è adottato il seguente scadenziario ... B ... prima dello scadere della prima tappa, eliminazione delle restrizioni di cui ai paragrafi ... D del titolo III. Tuttavia, le assegnazioni di valuta ... continueranno eventualmente a sussistere nel periodo transitorio, ma il loro importo sarà progressivamente aumentato ... dalla fine della prima tappa».

Estrattone «il troppo e il vano», come avrebbe detto Dante, questi disposti lanciano un duplice messaggio:

- a) le norme del Trattato si dirigono *anche* agli utenti dei servizi e si riferiscono *anche* a prestazioni che implicano lo spostamento di costoro;

- b) le esportazioni di valute estere dallo Stato di residenza a quello in cui il servizio è reso devono, per ciò stesso, considerarsi liberalizzati al termine del periodo transitorio.

Del resto, che tale interpretazione sia esatta conferma *a contrario* la direttiva del Consiglio 31 maggio 1963, n. 340. Il suo articolo 3, infatti, stabilisce che la soppressione dei divieti o impedimenti delle prestazioni «si applica ai servizi di cui agli articoli 59 e 60 del Trattato»; non si applica invece «alle assegnazioni di valuta ai turisti». Cosa significano queste parole? Evidentemente, che le dette assegnazioni (e quindi l'esportazione di divise nella Comunità) rientrano per il Consiglio nel quadro della libera circolazione dei servizi; o altrimenti non sarebbe stato necessario escluderle dall'ambito dei vincoli destinati a venir meno prima che scadesse il periodo transitorio. Il Consiglio ha insomma riconosciuto che esse sarebbero cadute alla fine di tale periodo.

Sulla stessa linea si collocano altre due direttive del Consiglio: la n. 64/221 del 25 febbraio 1964 (GU 1964, p. 850), relativa al coordinamento dei provvedimenti speciali riguardanti il trasferimento e il soggiorno degli stranieri, giustificati da motivi d'ordine pubblico ecc., e la n. 73/148 del 21 maggio 1973 (GU L 172, 1973, p. 14), concernente la soppressione delle restrizioni al trasferimento e al soggiorno dei cittadini degli Stati membri all'interno della Comunità in materia di stabilimento e di prestazione di servizi. L'una e l'altra, infatti, obbligano gli Stati a rimuovere i limiti posti al trasferimento e al soggiorno «dei cittadini degli Stati

membri che desiderino recarsi in un altro Stato membro» come «destinatari di una prestazione»; con ciò dimostrando ancora che gli articoli 59-66 si rivolgono agli utenti non meno che ai prestatori.

Il turista appare dunque «protetto nella sua libertà di movimento da norme del Trattato ormai direttamente applicabili». Sono parole dell'avvocato generale Trabucchi: che peraltro — lo abbiamo già visto — nega alle dette norme la portata risultante dalle fonti secondarie di cui ho appena detto. Non credo che questa sua tesi resista agli argomenti prodotti sin qui. Se qualche dubbio rimanesse, tuttavia, a dissiparlo definitivamente dovrebbe essere una fonte primaria, com'è il Trattato di adesione della Grecia. Il suo articolo 54, infatti, consente che, a certe condizioni e fino al 31 dicembre 1985, le restrizioni ai trasferimenti valutarî dei turisti restino in vita; e, come osserva la Commissione, una simile deroga ha senso solo se si ammette che quei trasferimenti sono effettivamente liberalizzati nei rapporti fra gli Stati membri.

7. Abbiamo così accertato che le prestazioni turistiche, mediche e scolastiche sono interne alla sfera degli articoli 59-66 anche quando, com'è di norma, implicino lo spostamento dell'utente dal paese di residenza a quello in cui il servizio è reso. Caduti al termine del periodo transitorio i limiti posti alla circolazione dei servizi, doveva necessariamente seguirne — perché di quello spostamento è insieme un riflesso e una condizione — la libertà dei trasferimenti valutarî diretti

a retribuire le dette prestazioni. Anche di essa abbiamo colto molteplici tracce in una serie di norme. È ora giunto il momento di ricordare che ad attuarla fu l'articolo 106, paragrafo 1, primo comma, del Trattato.

Secondo questa norma, infatti, «ciascuno Stato membro s'impegna ad autorizzare che vengano effettuati, nella valuta dello Stato membro [ove] risiede il creditore o il beneficiario, i pagamenti relativi agli scambi di merci, di servizi e di capitali ... nella misura in cui la circolazione delle merci, dei servizi, dei capitali e delle persone è liberalizzata tra gli Stati membri ...». A ragione, dunque, l'avvocato generale Capotorti le attribuì un compito «strumentale» rispetto alla disciplina dei Titoli I e III (conclusioni nella causa Casati, cit.); e non meno esattamente la Corte poté riconoscerle un ruolo di primo piano nel dar vita a quell'«elemento fondamentale per la realizzazione del mercato comune» che è la «liberalizzazione degli scambi di merci, di servizi e di capitali» (sentenza Thompson, cit., punto 22).

Ora, la libertà dei movimenti di capitali è, come sappiamo, soggetta a vincoli; non lo è invece, salvo che per i motivi di cui all'articolo 66, quella dei servizi. Ne viene che, quand'essa fu pienamente attuata, la parallela libertà dei trasferimenti valutarî per il pagamento delle prestazioni in esame (come di ogni altro servizio) sorse *ipso iure*: detto altrimenti, l'articolo 106, paragrafo 1, primo comma, la generò in modo automatico.

8. Nei quesiti 2 e 3, tuttavia, il giudice *a quo* ipotizza che il fenomeno dell'esportazione di valuta per scopi turistici, di studio e di cura sia disciplinato dall'articolo 106, paragrafo 3. Avendolo ricondotto nel quadro del paragrafo 1, potrei ignorare questa congettura che del resto suppone una risposta negativa al primo quesito; me ne occupo, tuttavia, perché da un avvocato generale ci si attende completezza. Il Tribunale di Genova, dunque, si riferisce sia al primo che al secondo comma del paragrafo 3. Rispetto al primo esso vuole sapere se i residenti di uno Stato membro diretti ad altro Stato per motivi di turismo, cura, studio o affari abbiano il diritto di esportare divise in base alla clausola di *standstill* che il detto comma contiene e in quanto tali trasferimenti costituiscono transazioni invisibili secondo l'allegato III al Trattato.

Riporto il testo della norma: «Gli Stati membri s'impegnano a non introdurre nei loro rapporti nuove restrizioni per i trasferimenti relativi alle transazioni invisibili, enumerate nell'elenco di cui all'allegato III del ... Trattato». A loro volta, tali trasferimenti sono di tre tipi: alcuni connessi alla circolazione di merci, servizi e persone, altri relativi alla circolazione di capitali, altri ancora non riducibili a queste categorie (così quelli per spese di rappresentanza, introiti consolari, pensioni alimentari). Mentre i primi, per quanto sopra s'è detto, devono considerarsi del tutto liberi e i secondi lo sono nei limiti posti dalle direttive 12 luglio 1960 e 18 dicembre 1962, i terzi non possono giovare che dell'obbligo di sopprimere gradualmente le restrizioni previsto dal secondo comma del paragrafo 3.

Così definita la portata del disposto, dobbiamo chiederci quale valore abbia la circostanza che tra i trasferimenti del primo tipo figurino quelli inerenti a «viaggi d'affari», «turismo», «viaggi e soggiorni di carattere personale dovuti a motivi di salute». La risposta è ovviamente: nessun valore nell'ottica della nostra causa. I detti trasferimenti, infatti, sono menzionati solo per rendere operante l'obbligo di *standstill* rispetto ai relativi pagamenti in divise; finito il periodo transitorio e liberalizzati gli stessi pagamenti in virtù del paragrafo 1, primo comma, il loro richiamo ha dunque perduto ogni importanza avendo quell'obbligo esaurito la sua funzione.

9. Passo al paragrafo 3, secondo comma. Il Tribunale di Genova chiede se lo si possa interpretare nel senso che l'esportazione di divise per provvedere a spese turistiche, mediche ecc. rientri, in quanto trasferimento materiale di mezzi di pagamento, tra i movimenti di capitali non liberalizzati; con la conseguenza che gli Stati membri potrebbero lecitamente limitarla o vietarla.

Ho già escluso che i trasferimenti valutari destinati a coprire quelle spese siano assimilabili a movimenti di capitali. In ogni caso, non mi sembra che la norma a cui il giudice del rinvio fa richiamo si presti all'interpretazione da lui ipotizzata. Essa afferma infatti che «la graduale soppressione delle restrizioni esistenti si effettua conformemente alle disposizioni degli articoli da 63 a 65 in-

clusi, sempreché non sia disciplinata dalle disposizioni dei paragrafi 1 e 2 o dal capo relativo alla libera circolazione dei capitali». Ora, quel «sempreché» e le parole successive provano che il suo campo d'applicazione è residuale e ridottissimo: poiché non riguardano prestazioni rientranti nella circolazione di merci, servizi e capitali, i trasferimenti colpiti dalle restrizioni che la norma mira a sopprimere dovranno necessariamente identificarsi col terzo gruppo di transazioni invisibili (per spese di rappresentanza ecc.) a cui sopra — e proprio in questo senso — ho fatto cenno. Ma, se è così, non si vede quale luce il secondo comma possa gettare sulla liberalizzazione di pagamenti che attengono allo scambio di servizi.

10. Stabilito dunque che i trasferimenti di valuta per pagare le prestazioni *de quibus* sono liberi, resta il problema dei controlli che su di essi possono esercitare gli Stati. Benché i tre quesiti ne tacciano, infatti, di controlli v'è necessità. Il Governo italiano ha molto e giustamente insistito sul rischio che il turista o il paziente o lo studente impieghino le divise a fini diversi da quelli per cui se le procurarono; che cioè se ne servano per costituire riserve all'estero, così realizzando veri e propri movimenti di capitali. Ora, io ho detto più volte che questi movimenti restano soggetti a vincoli. Aggiungo qui che ciò accade per ragioni logiche. Le relative norme del Trattato (cito ancora le conclusioni dell'avvocato generale Capotorti in causa Casati) «non possono essere interpretate indipendentemente da quelle sulla politica economica»; e poiché è agli Stati che l'articolo 104 addossa la responsabilità di mante-

nere in equilibrio le proprie bilance commerciali, sarebbe incongruo obbligarli a liberalizzare incondizionatamente i trasferimenti senza corrispettivo.

Tutto questo, del resto, è riconosciuto, soprattutto in rapporto alle spese turistiche, dalle fonti comunitarie derivate. Ho già citato il titolo III del Programma generale 18 dicembre 1961 in cui si afferma che «gli Stati membri conservano il diritto di verificare la natura e l'autenticità dei trasferimenti dei mezzi finanziari e dei pagamenti» per impedire «infrazioni alle proprie leggi» particolarmente «in materia di assegnazione di valuta ai turisti». Si dirà che sono parole scritte in pieno periodo transitorio. Vero. Ma poiché dopo la fine di tale periodo la circolazione dei capitali è stata liberalizzata solo parzialmente, mi pare ovvio che esse conservino tutto il loro valore.

Controlli si insomma; ma di che genere e quanto incisivi? Innanzitutto — credo — essi dovrebbero tenere nel debito conto il diverso rischio di frode che si accompagna alle esportazioni per fini turistici o per viaggi d'affari, da un canto, per cure mediche e per motivi di studio, dall'altro. Nel caso del turismo — l'attività che più si presta a mascherare trasferimenti di capitali — una soluzione praticabile, perché efficace e al contempo non

troppo fiscale, potrebbe fondarsi sulla quantità di valuta estera che gli interessati intendono trasferire. Al riguardo, identificherei tre fasce. Nella più bassa (o sotto X) le divise sarebbero acquistabili ed esportabili senz'alcuna verifica. Nell'intermedia (tra X e Y) le spese ai cui fini esse si acquistano dovrebbero essere preventivamente giustificate, almeno nelle loro grandi linee. Nella più alta (o sopra Y), a questa giustificazione si aggiungerebbe l'obbligo di documentare *ex post* i pagamenti eseguiti.

Naturalmente, gli Stati membri si vedrebbero riconosciuto il potere di prevedere sanzioni nei confronti dei residenti che si sottraggano a queste misure; ma, come tante volte avete richiesto, in quanto la loro entità sia proporzionata allo scopo per cui sono disposte (cfr. sentenze 7. 7. 1976, causa 118/75, Watson, Racc. 1976, p. 1185; 15. 12. 1976, causa 41/76, Donckerwolcke, Racc. 1976, p. 1921; 14. 7. 1977, causa 8/77, Sagulo, Racc. 1977, p. 1495; 30. 11. 1977, causa 52/77, Cayrol, Racc. 1977, p. 2261).

11. Per tutte le considerazioni sin qui svolte, suggerisco alla Corte di rispondere nel modo che segue ai quesiti proposti dal Tribunale di Genova con le ordinanze 12 luglio e 22 novembre 1982 nelle cause fra Graziana Luisi e il Ministero del Tesoro e fra Giuseppe Carbone e lo stesso Ministero:

1. L'articolo 106, paragrafo 1, primo comma, del Trattato CEE dev'essere interpretato, anche in rapporto alle norme con cui il medesimo Trattato disciplina la libera circolazione dei servizi, nel senso che le persone residenti in uno Stato membro e dirette in altro Stato membro a fini di turismo, cure mediche, studio o affari, hanno diritto di acquistare e di esportare valuta staniera e titoli di credito in valuta straniera per eseguire i pagamenti resi necessari dai loro spostamenti: questi ultimi, infatti, rientrano nell'ambito della circolazione dei servizi e i trasferimenti di valuta intesi a sostenerne le spese fanno parte di quei pagamenti correnti che sono stati liberalizzati per effetto della liberalizzazione della circolazione dei servizi a cui sono complementari. Gli Stati membri conservano la facoltà di verificare che le persone autorizzate per i detti fini ad esportare valuta estera e titoli di credito in valuta estera non li impieghino per fini diversi, non riconosciuti e protetti dall'ordinamento comunitario: ad esempio, per eseguire movimenti di capitali non liberalizzati. Gli Stati membri hanno altresì la facoltà di comminare sanzioni nei confronti di coloro che non osservano le disposizioni interne in materia di controlli. Il sistema nazionale di controlli, però, non deve risolversi in limitazioni alla



libera circolazione dei servizi e, parallelamente, le sanzioni non devono, per qualità ed entità, essere sproporzionate allo scopo in vista del quale sono state disposte.

2. L'articolo 106, paragrafo 3, primo comma, del Trattato obbliga gli Stati a non introdurre nei loro rapporti nuove restrizioni per i trasferimenti relativi alle transazioni invisibili elencate nell'allegato III al Trattato, tra cui rientrano quelle relative al turismo, ai viaggi d'affari e ai viaggi e soggiorni di carattere personale per motivi di studio e di salute. Quest'obbligo, però, si è esaurito alla scadenza del periodo transitorio, essendosi allora liberalizzati i pagamenti inerenti ad ogni prestazione di servizi anche in assenza di norme secondarie di attuazione.
3. L'articolo 106, paragrafo 3, secondo comma, del Trattato non assoggetta i trasferimenti di valuta straniera e di titoli di credito in valuta straniera per fini di turismo, studio, cure, e per viaggi d'affari al regime dei movimenti di capitali non ancora liberalizzati.



## QUADERNI PUBBLICATI

- n. 1 — FRANCESCO CAPRIGLIONE, *Evoluzione tecnica e disciplina giuridica dell'intermediazione finanziaria*, ottobre 1985.
- n. 2 — FRANCESCO CARBONETTI, *Moneta*, dicembre 1985.
- n. 3 — PIETRO DE VECCHIS, *L'istituto di emissione*, febbraio 1986.
- n. 4 — GIUSEPPE CARRIERO, *Governo del credito e Regioni a statuto speciale: il quadro istituzionale*, aprile 1986.
- n. 5 — GIORGIO OPPO, *Una svolta dei titoli di massa (il progetto Monte Titoli)*, aprile 1986.
- n. 6 — LUIGI DESIDERIO, *Le norme di recepimento della Direttiva comunitaria n. 780/77 in materia creditizia*, maggio 1986.
- n. 7 — GIORGIO SANGIORGIO - FRANCESCO CAPRIGLIONE, *La legge bancaria: evoluzione normativa e orientamenti esegetici*, giugno 1986.
- n. 8 — VINCENZO MEZZACAPO, *L'attività bancaria nell'ambito dei movimenti di capitali nella C.E.E.*, giugno 1986.



