

SENTENZA DELLA CORTE (Grande Sezione)

16 giugno 2015 (*)

«Rinvio pregiudiziale – Articoli 49 TFUE, 51 TFUE e 56 TFUE – Libertà di stabilimento – Partecipazione all’esercizio di poteri pubblici – Direttiva 2006/123/CE – Articolo 14 – Organismi incaricati di verificare e di certificare il rispetto delle condizioni poste dalla legge per le imprese che eseguono lavori pubblici – Normativa nazionale che impone che la sede legale di tali organismi sia ubicata in Italia»

Nella causa C-593/13,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell’articolo 267 TFUE, dal Consiglio di Stato (Italia), con decisione del 3 luglio 2012, pervenuta in cancelleria il 20 novembre 2013, nel procedimento

Presidenza del Consiglio dei Ministri,

Consiglio di Stato,

Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici,

Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici di Lavori, Servizi e Forniture,

Conferenza Unificata Stato Regioni,

Ministero dello Sviluppo Economico, delle Infrastrutture e dei Trasporti,

Ministero per le Politiche Europee,

Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare,

Ministero per i Beni e le Attività Culturali,

Ministero dell’Economia e delle Finanze,

Ministero degli Affari Esteri

contro

Rina Services SpA,

Rina SpA,

SOA Rina Organismo di Attestazione SpA,

LA CORTE (Grande Sezione),

composta da V. Skouris, presidente, K. Lenaerts, vicepresidente, A. Tizzano, R. Silva de Lapuerta, T. von Danwitz e A. Ó Caoimh, presidenti di sezione, J. Malenovský, A. Arabadjiev (relatore), D. Šváby, M. Berger, E. Jarašiunas, C.G. Fernlund e J.L. da Cruz Vilaça, giudici,

avvocato generale: P. Cruz Villalón

cancelliere: L. Carrasco Marco, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 2 dicembre 2014,

considerate le osservazioni presentate:

- per la Rina Services SpA, la Rina SpA e la SOA Rina Organismo di Attestazione SpA, da R. Damonte, G. Giacomini, G. Scuras e G. Demartini, avvocati;
- per il governo italiano, da G. Palmieri, in qualità di agente, assistita da C. Pluchino e S. Fiorentino, avvocati dello Stato;
- per il governo polacco, da B. Majczyna, in qualità di agente;
- per il governo svedese, da A. Falk, C. Meyer-Seitz, U. Persson e N. Otte Widgren, nonché da L. Swedenborg, F. Sjövall, E. Karlsson e C. Hagerman, in qualità di agenti;
- per la Commissione europea, da E. Montaguti e H. Tserepa-Lacombe, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 10 marzo 2015,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione degli articoli 49 TFUE, 51 TFUE e 56 TFUE nonché degli articoli 14 e 16 della direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno (GU L 376, pag. 36).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di tre controversie pendenti tra, da un lato, la Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Consiglio di Stato, il Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici, l'Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici di Lavori, Servizi e Forniture, la Conferenza Unificata Stato Regioni, il Ministero dello Sviluppo Economico, delle Infrastrutture e dei Trasporti, il Ministero per le Politiche Europee, il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, il Ministero per i Beni e le Attività Culturali, il Ministero dell'Economia e delle Finanze e il Ministero degli Affari Esteri e, dall'altro, rispettivamente, la Rina Services SpA, la Rina SpA e la SOA Rina Organismo di Attestazione SpA, riguardo, in particolare, a una normativa nazionale che impone alle società che svolgono la funzione di organismi di attestazione (Società Organismi di Attestazione; in prosieguo: le «SOA») di avere la loro sede legale in Italia.

Contesto normativo

Il diritto dell'Unione

3 I considerando da 1 a 7, 16 e 33 della direttiva 2006/123 sono così formulati:

«(1) (...) L'eliminazione delle barriere allo sviluppo del settore dei servizi tra Stati membri costituisce uno strumento essenziale per rafforzare l'integrazione fra i popoli europei e per promuovere un progresso economico e sociale equilibrato e duraturo (...).

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

(3) La relazione della Commissione sullo "Stato del mercato interno dei servizi" ha elencato i numerosi ostacoli che impediscono o rallentano lo sviluppo dei servizi tra Stati membri (...). Gli ostacoli elencati riguardano un'ampia varietà di servizi in tutte le fasi dell'attività del prestatore e presentano numerose caratteristiche comuni, compreso il fatto di derivare spesso da procedure amministrative eccessivamente gravose, dall'incertezza giuridica che caratterizza le attività transfrontaliere e dalla mancanza di fiducia reciproca tra Stati membri.

(4) (...) L'eliminazione di questi ostacoli, accompagnata da un avanzato modello sociale europeo, rappresenta pertanto una premessa per superare le difficoltà incontrate nell'attuazione dell'agenda di Lisbona e per rilanciare l'economia europea, soprattutto in termini di occupazione e investimento. (...)

(5) È necessario quindi eliminare gli ostacoli alla libertà di stabilimento dei prestatori negli Stati membri e alla libera circolazione dei servizi tra Stati membri nonché garantire ai destinatari e ai prestatori la certezza giuridica necessaria all'effettivo esercizio di queste due libertà fondamentali del trattato. Poiché gli ostacoli al mercato interno dei servizi riguardano tanto gli operatori che intendono stabilirsi in altri Stati membri quanto quelli che prestano un servizio in un altro Stato membro senza stabilirvisi, occorre permettere ai prestatori di sviluppare le proprie attività nel mercato interno stabilendosi in uno Stato membro o avvalendosi della libera circolazione dei servizi. I prestatori devono poter scegliere tra queste due libertà, in funzione della loro strategia di sviluppo in ciascuno Stato membro.

(6) Non è possibile eliminare questi ostacoli soltanto grazie all'applicazione diretta degli articoli [49 TFUE e 56 TFUE] in quanto, da un lato, il trattamento caso per caso mediante l'avvio di procedimenti di infrazione nei confronti degli Stati membri interessati si rivelerebbe estremamente complesso da gestire per le istituzioni nazionali e comunitarie, in particolare dopo l'allargamento e, dall'altro lato, l'eliminazione di numerosi ostacoli richiede un coordinamento preliminare delle legislazioni nazionali, anche al fine di istituire una cooperazione amministrativa. Come è stato riconosciuto dal Parlamento europeo e dal Consiglio, un intervento legislativo comunitario permette di istituire un vero mercato interno dei servizi.

(7) La presente direttiva istituisce un quadro giuridico generale a vantaggio di un'ampia varietà di servizi pur tenendo conto nel contempo delle specificità di ogni tipo d'attività o di professione e del loro sistema di regolamentazione. Tale quadro giuridico si basa su un approccio dinamico e selettivo che consiste nell'eliminare in via prioritaria gli ostacoli che possono essere rimossi rapidamente e, per quanto riguarda gli altri ostacoli, nell'avviare un processo di valutazione, consultazione e armonizzazione complementare in merito a questioni specifiche (...). È opportuno prevedere una combinazione equilibrata di misure che riguardano l'armonizzazione mirata, la

cooperazione amministrativa, la disposizione sulla libera prestazione di servizi e che promuovono l'elaborazione di codici di condotta su determinate questioni. (...)

(...)

(16) La presente direttiva riguarda soltanto i prestatori stabiliti in uno Stato membro e non tratta gli aspetti esterni. (...)

(...)

(33) Tra i servizi oggetto della presente direttiva rientrano numerose attività in costante evoluzione, fra le quali figurano: i servizi alle imprese, quali (...) i servizi di certificazione (...).

4 L'articolo 2 della direttiva 2006/123, intitolato «Campo d'applicazione», è così formulato:

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

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

(...)

i) le attività connesse con l'esercizio di pubblici poteri di cui all'articolo [51 TFUE];

(...).

5 Ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 3, della direttiva 2006/123, gli Stati membri applicano le disposizioni di tale direttiva nel rispetto delle norme del Trattato FUE che disciplinano il diritto di stabilimento e la libera circolazione dei servizi.

6 L'articolo 14 di tale direttiva, intitolato «Requisiti vietati», che figura al capo III della stessa, intitolato «Libertà di stabilimento dei prestatori», prevede quanto segue:

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

1) requisiti discriminatori fondati direttamente o indirettamente sulla cittadinanza o, per quanto riguarda le società, sull'ubicazione della sede legale (...)

(...)

3) restrizioni della libertà, per il prestatore, di scegliere tra essere stabilito a titolo principale o secondario, in particolare l'obbligo per il prestatore di avere lo stabilimento principale sul loro territorio o restrizioni alla libertà di scegliere tra essere stabilito in forma di rappresentanza, succursale o filiale;

(...).

7 L'articolo 15 della direttiva 2006/123, intitolato «Requisiti da valutare», che figura al medesimo capo III, impone agli Stati membri di verificare se il loro ordinamento giuridico preveda i requisiti di cui al paragrafo 2 di tale articolo e di provvedere affinché tali requisiti siano conformi

alle condizioni di non discriminazione, di necessità e di proporzionalità di cui al paragrafo 3 dello stesso articolo.

8 Il capo IV di tale direttiva, intitolato «Libera circolazione dei servizi», contiene l'articolo 16, intitolato «Libera prestazione di servizi». Ai sensi di tale articolo:

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

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

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

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

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

- a) l'obbligo per il prestatore di essere stabilito sul loro territorio;

(...)

3. Allo Stato membro in cui il prestatore si reca non può essere impedito di imporre requisiti relativi alla prestazione di un'attività di servizi qualora siano giustificati da motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza, di sanità pubblica o tutela dell'ambiente, e in conformità del paragrafo 1. (...)».

Il diritto italiano

9 Il decreto del Presidente della Repubblica del 5 ottobre 2010, n. 207, recante esecuzione ed attuazione del decreto legislativo del 12 aprile 2006, n. 163 (Supplemento ordinario alla GURI n. 288, del 10 dicembre 2010), e che abroga il decreto del Presidente della Repubblica del 25 gennaio 2000, n. 34, prevede, al suo articolo 64, paragrafo 1, che le SOA sono costituite nella forma delle società per azioni, la cui denominazione sociale deve espressamente comprendere la locuzione «organismi di attestazione», e che la loro sede legale deve essere ubicata nel territorio della Repubblica italiana.

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

10 La Rina SpA è la società holding del gruppo Rina. La sede di tale società è ubicata a Genova (Italia).

11 La Rina Services SpA è una società per azioni facente parte del gruppo Rina la cui sede è parimenti ubicata a Genova. Il suo oggetto sociale consiste nella fornitura di servizi di certificazione di qualità UNI CEI EN 45000.

12 La SOA Rina Organismo di Attestazione SpA è anch'essa una società per azioni con sede in Genova. Essa esercita l'attività di attestazione e di svolgimento di controlli tecnici sull'organizzazione e sulla produzione delle imprese di costruzione. Tale società è detenuta per il 99% dalla Rina SpA e per l'1% dalla Rina Services SpA.

13 Le suddette tre società hanno presentato ricorsi dinanzi al Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, volti in particolare a contestare la legittimità dell'articolo 64, paragrafo 1, del decreto del Presidente della Repubblica del 5 ottobre 2010, n. 207, recante esecuzione ed attuazione del decreto legislativo del 12 aprile 2006, n. 163, là dove prevede che la sede legale delle SOA deve essere ubicata nel territorio della Repubblica italiana.

14 Con sentenze del 13 dicembre 2011, detto giudice ha accolto tali ricorsi con la motivazione, in particolare, che la condizione relativa all'ubicazione della sede legale era contraria agli articoli 14 e 16 della direttiva 2006/123.

15 Le ricorrenti nel procedimento principale hanno interposto appello avverso tali sentenze dinanzi al Consiglio di Stato, facendo valere, segnatamente, che l'attività svolta dalle SOA partecipa all'esercizio di poteri pubblici ai sensi dell'articolo 51 TFUE e che, di conseguenza, è sottratta all'ambito di applicazione sia della direttiva 2006/123 che degli articoli 49 TFUE e 56 TFUE.

16 Pertanto, il Consiglio di Stato ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se i principi del Trattato sulla libertà di stabilimento (articolo 49 TFUE) e sulla libera prestazione di servizi (articolo 56 TFUE), nonché quelli di cui alla direttiva 2006/123, ostino all'adozione ed applicazione di una normativa nazionale che sancisce che per le SOA, costituite nella forma delle società per azioni, "la sede legale deve essere nel territorio della Repubblica [italiana]"».

2) [S]e la deroga di cui all'articolo 51 TFUE debba essere interpretata nel senso di ricomprendere un'attività come quella di attestazione svolta da organismi di diritto privato, i quali: per un verso, devono essere costituiti nella forma delle società per azioni ed operano in un mercato concorrenziale; per altro verso, partecipano dell'esercizio di pubblici poteri e, per questo, sono sottoposti ad autorizzazione e a stringenti controlli da parte dell'Autorità di vigilanza».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla seconda questione

17 Con la seconda questione, che occorre esaminare per prima, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 51, primo comma, TFUE debba essere interpretato nel senso che le attività di attestazione svolte dalle SOA partecipano all'esercizio dei pubblici poteri ai sensi di detta disposizione.

18 Occorre constatare che, nella sentenza SOA Nazionale Costruttori (C-327/12, EU:C:2013:827), la Corte ha già statuito su una questione di questo tipo sollevata in via pregiudiziale dal Consiglio di Stato.

19 Al punto 52 di tale sentenza essa ha concluso, alla luce delle considerazioni di cui ai punti da 28 a 35 della medesima sentenza – vale a dire, in particolare, il fatto che le SOA sono imprese a scopo di lucro che esercitano le loro attività in condizioni di concorrenza e che non dispongono di alcun potere decisionale connesso all’esercizio di poteri pubblici –, che le attività di attestazione delle SOA non configurano una partecipazione diretta e specifica all’esercizio di pubblici poteri ai sensi dell’articolo 51 TFUE.

20 Più precisamente, la Corte ha sottolineato, al punto 54 della medesima sentenza, che la verifica, ad opera delle SOA, della capacità tecnica e finanziaria delle imprese soggette a certificazione, della veridicità e della sostanza delle dichiarazioni, delle certificazioni e delle documentazioni presentate dai soggetti cui rilasciare l’attestato, nonché del mantenimento del possesso dei requisiti relativi alla situazione personale del candidato o dell’offerente non può essere considerata un’attività riconducibile all’autonomia decisionale propria dell’esercizio di prerogative dei pubblici poteri, dato che siffatta verifica è definita in tutti i suoi aspetti dal quadro normativo nazionale. Inoltre, la Corte ha dichiarato, allo stesso punto della suddetta sentenza, che tale verifica è eseguita sotto una vigilanza statale diretta ed ha la funzione di agevolare il compito delle autorità aggiudicatrici nel settore degli appalti pubblici di lavori, la sua finalità essendo quella di consentire a queste ultime di assolvere la propria missione conoscendo in maniera precisa e circostanziata la capacità sia tecnica che finanziaria degli offerenti.

21 Nel presente caso, il giudice del rinvio non ha menzionato, nella domanda di pronuncia pregiudiziale, alcuna modifica nella natura delle attività esercitate dalle SOA dall’epoca dei fatti da cui è scaturita la sentenza SOA Nazionale Costruttori (C-327/12, EU:C:2013:827).

22 Pertanto, alla seconda questione occorre rispondere che l’articolo 51, primo comma, TFUE deve essere interpretato nel senso che l’eccezione al diritto di stabilimento prevista da tale disposizione non si applica alle attività di attestazione esercitate dalle società aventi la qualità di organismi di attestazione.

Sulla prima questione

23 Con la prima questione, il giudice del rinvio chiede, riferendosi a varie disposizioni del diritto dell’Unione, in particolare agli articoli 49 TFUE e 56 TFUE nonché ai principi figuranti nella direttiva 2006/123, se tale diritto debba essere interpretato nel senso che esso osta ad una normativa di uno Stato membro che, come quella in discussione nel procedimento principale, imponga alle SOA di avere la loro sede legale nel territorio nazionale.

24 A tal riguardo, occorre constatare che i servizi di attestazione rientrano nell’ambito di applicazione della direttiva 2006/123, essendo tali servizi peraltro espressamente menzionati al considerando 33 di quest’ultima, nell’elenco esemplificativo delle attività oggetto della medesima direttiva.

25 Nel caso di specie, il requisito relativo al luogo in cui è ubicata la sede degli organismi di attestazione, oggetto del procedimento principale, rientra nell’articolo 14 della direttiva 2006/123. Infatti, nella parte in cui esso obbliga le SOA ad avere la loro sede legale nel territorio nazionale, tale requisito, da un lato, è fondato direttamente sull’ubicazione della sede legale del prestatore ai sensi dell’articolo 14, punto 1, di detta direttiva e, dall’altro, limita la libertà di quest’ultimo di

scegliere tra essere stabilito a titolo principale o a titolo secondario, segnatamente obbligandolo ad avere il suo stabilimento principale nel territorio nazionale ai sensi del punto 3 del medesimo articolo.

26 L'articolo 14 della direttiva 2006/123 vieta agli Stati membri di subordinare l'accesso ad un'attività di servizi o il suo esercizio sul loro territorio al rispetto di uno dei requisiti elencati ai punti da 1 a 8 di tale disposizione, in tal modo imponendo la soppressione, prioritaria e sistematica, di tali requisiti.

27 La Repubblica italiana fa tuttavia valere che il requisito per cui la sede legale delle SOA deve situarsi nel territorio nazionale è giustificato dalla necessità di garantire l'efficacia del controllo esercitato dalle amministrazioni pubbliche sulle attività delle SOA.

28 Sul punto occorre sottolineare, come fanno la Repubblica di Polonia e la Commissione, che i requisiti elencati all'articolo 14 della direttiva 2006/123, ai quali è riconducibile la norma nazionale in discussione nel procedimento principale, non possono essere giustificati.

29 Siffatta conclusione deriva tanto dalla formulazione del predetto articolo 14 quanto dall'impianto sistematico della direttiva 2006/123.

30 Infatti, da un lato, dal titolo di questo articolo risulta che i requisiti elencati ai suoi punti da 1 a 8 sono «vietati». Inoltre, la formulazione di tale articolo non contiene alcun elemento atto a indicare che gli Stati membri dispongano della facoltà di giustificare il mantenimento di tali requisiti nelle loro normative nazionali.

31 Dall'altro lato, l'impianto sistematico della direttiva 2006/123 si fonda, riguardo alla libertà di stabilimento, su una distinzione netta fra i requisiti vietati e quelli soggetti a valutazione. Mentre i primi sono disciplinati dall'articolo 14 di detta direttiva, i secondi sono oggetto delle norme previste dall'articolo 15 di quest'ultima.

32 Per quanto riguarda, in particolare, i requisiti soggetti a valutazione, gli Stati membri sono tenuti, ai sensi dell'articolo 15, paragrafo 1, della direttiva 2006/123, a verificare se il loro ordinamento giuridico preveda uno dei requisiti di cui al paragrafo 2 di tale articolo e a provvedere affinché tali requisiti siano conformi ai condizioni di non discriminazione, di necessità e di proporzionalità di cui al paragrafo 3 dello stesso articolo.

33 A tal proposito, dai paragrafi 5 e 6 del suddetto articolo 15 si evince che agli Stati membri è consentito mantenere o, all'occorrenza, introdurre requisiti del tipo di quelli indicati al paragrafo 2 del medesimo articolo, purché essi siano conformi alle condizioni di non discriminazione, di necessità e di proporzionalità di cui al paragrafo 3 di questa disposizione.

34 Inoltre, in merito alla libera circolazione dei servizi, l'articolo 16, paragrafo 3, della direttiva 2006/123 prevede che lo Stato membro in cui il prestatore si reca per fornire i suoi servizi possa imporre requisiti relativi alla prestazione dell'attività di servizi, qualora detti requisiti siano giustificati da motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza, di sanità pubblica o di tutela dell'ambiente ed in conformità al paragrafo 1 di tale articolo.

35 Orbene, una tale possibilità non è prevista per i requisiti «vietati» elencati all'articolo 14 della direttiva 2006/123.

36 Una simile conclusione non è contraddetta dall'articolo 3, paragrafo 3, di tale direttiva, ai sensi del quale gli Stati membri applicano le disposizioni di quest'ultima «nel rispetto delle norme del trattato che disciplinano il diritto di stabilimento e la libera circolazione dei servizi».

37 A tal riguardo occorre rilevare, come fa la Repubblica di Polonia, che, ove si interpretasse l'articolo 3, paragrafo 3, della direttiva 2006/123 nel senso che gli Stati membri possono giustificare in forza del diritto primario una restrizione vietata dall'articolo 14 di tale direttiva, quest'ultima disposizione sarebbe privata di ogni effetto utile pregiudicando, in definitiva, l'armonizzazione mirata da essa operata.

38 Infatti, una simile interpretazione contrasterebbe con quanto affermato dal legislatore dell'Unione al considerando 6 della direttiva 2006/123, secondo cui non è possibile eliminare tali ostacoli alla libertà di stabilimento soltanto grazie all'applicazione diretta dell'articolo 49 TFUE, in particolare a motivo dell'estrema complessità del trattamento caso per caso degli ostacoli a tale libertà. Se si ammettesse che i requisiti «vietati» di cui all'articolo 14 di tale direttiva possano comunque essere giustificati in forza del diritto primario, ciò equivarrebbe a reintrodurre proprio un siffatto esame caso per caso, ai sensi del Trattato FUE, per tutte le restrizioni alla libertà di stabilimento.

39 Si deve inoltre sottolineare che l'articolo 3, paragrafo 3, della direttiva 2006/123 non osta a che l'articolo 14 di quest'ultima sia interpretato nel senso che i requisiti vietati da esso elencati non possano essere giustificati. Infatti, un tale divieto senza possibilità di giustificazione mira a garantire la soppressione sistematica e rapida di talune restrizioni alla libertà di stabilimento che, secondo il legislatore dell'Unione e la giurisprudenza della Corte, causano un grave pregiudizio al buon funzionamento del mercato interno. Un tale obiettivo è conforme al Trattato FUE.

40 Quindi, benché l'articolo 52, paragrafo 1, TFUE consenta agli Stati membri di giustificare, per una delle ragioni ivi elencate, misure nazionali che costituiscono una restrizione alla libertà di stabilimento, ciò non significa tuttavia che il legislatore dell'Unione, quando adotta un atto di diritto secondario che, come la direttiva 2006/123, implementa una libertà fondamentale sancita dal Trattato FUE, non possa limitare talune deroghe, a maggior ragione quando, come nel caso di specie, la norma di diritto secondario in discussione si limita a richiamare una giurisprudenza costante in base alla quale un requisito come quello oggetto del procedimento principale è incompatibile con le libertà fondamentali riconosciute agli operatori economici (v. a tal riguardo, segnatamente, la sentenza Commissione/Francia, C-334/94, EU:C:1996:90, punto 19).

41 In considerazione di quanto precede, alla prima questione occorre rispondere che l'articolo 14 della direttiva 2006/123 deve essere interpretato nel senso che esso osta ad una normativa di uno Stato membro in forza della quale è imposto alle SOA di avere la loro sede legale nel territorio nazionale.

Sulle spese

42 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Grande Sezione) dichiara:

1) L'articolo 51, primo comma, TFUE deve essere interpretato nel senso che l'eccezione al diritto di stabilimento prevista da tale disposizione non si applica alle attività di attestazione esercitate dalle società aventi la qualità di organismi di attestazione.

2) L'articolo 14 della direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno, deve essere interpretato nel senso che esso osta ad una normativa di uno Stato membro in forza della quale è imposto alle società aventi la qualità di organismi di attestazione di avere la loro sede legale nel territorio nazionale.

Firme

* Lingua processuale: l'italiano.