LORIZIO

ESENTE REGISTRAZIONE ESENTE BOLLO

13733/12

Oggetto

SANZIONI AMM.VE

R.G.N. 2302/2007

Cron. 13733

Rep.

Ud. 06/06/2012

PU

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SECONDA SEZIONE CIVILE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. ETTORE BUCCIANTE - Presidente -

Dott. EMILIO MIGLIUCCI - Rel. Consigliere -

Dott. STEFANO PETITTI - Consigliere -

Dott. ALBERTO GIUSTI - Consigliere -

Dott. ALDO CARRATO - Consigliere -

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso 2302-2007 proposto da:

KANDZIORA EWALD GEORG, elettivamente domiciliato in ROMA, VIA G. MERCALLI 46, presso lo studio dell'avvocato COSTANZA CARLO, che lo rappresenta e difende;

- ricorrente -

contro

2012

1157

COMUNE FIRENZE in persona del Sindaco pro tempore, elettivamente domiciliato in ROMA, VIA DORA 1, presso lo studio dell'avvocato LORIZIO MARIA ATHENA, che lo rappresenta e difende unitamente all'avvocato SANSONI ANDREA;

- *controricorrente* -

avverso la sentenza n. 6696/2005 del GIUDICE DI PACE di FIRENZE, depositata il 23/11/2005;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 06/06/2012 dal Consigliere Dott. EMILIO MIGLIUCCI;

udito il P.M. in persona del Sostituto Procuratore Generale Dott. ANTONIETTA CARESTIA che ha concluso per l'accoglimento del ricorso.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

1.- Ewald Georg Kandziora proponeva opposizione avverso l'ordinanza n. 458/2004 con la quale il Comune di Firenze gli aveva ingiunto il pagamento di € 1037,60 a titolo di sanzione amministrativa per la violazione di cui all'art. 107 comma 1 Legge Regionale Toscana 23/03/2000 n. 42, contestata per avere svolto l'attività di guida turistica senza avere effettuato la prescritta denuncia di inizio di attività.

Con sentenza del 23 novembre 2005 il Tribunale rigettava l'opposizione. Nel disattendere l'eccezione di illegittimità della legge regionale n. 42/2000, il Giudice riteneva che la previsione dell'obbligo di denuncia dell'attività, posto a carico della guida turistica, non era in contrasto con i principi del diritto comunitario e con quanto in particolare statuito con la sentenza della Corte di Giustizia C 180/89 del 26 febbraio 1991, in quanto era espressione dell'esigenza di consentire alle autorità locali l'esperimento di un controllo preventivo circa l'effettiva professionalità delle guide turistiche straniere prive dei titoli *ad hoc* richiesti ai professionisti stabilmente operanti in Italia, senza però chiedere agli interessati il conseguimento di ulteriori titoli rispetto a quelli eventualmente ottenuti all'estero. Dunque, tale disciplina era ritenuta in sintonia con la normativa comunitaria posto le prescrizioni contenute nella Legge Regionale Toscana, nel rispetto del requisito di proporzionalità , non richiedono il possesso di un ulteriore titolo abilitativo italiano, bensì il mero assoggettamento al controllo preventivo di valutazione circa l'effettiva professionalità del richiedente, da effettuare presumibilmente secondo i

criteri contenuti nella direttiva comunitaria 92/51/CEE. L'opponente non aveva dimostrato di possedere quella competenza professionale necessaria al corretto svolgimento dell'attività di guida turistica in Firenze e, più specificatamente, in Piazza della Signoria, *vero e proprio museo a cielo aperto.*

2.- Avverso tale decisione propone ricorso per cassazione Ewald Georg Kandziora sulla base di due motivi illustrati da memoria.

Resiste con controricorso l'intimato, depositando memoria illustrativa.

MOTIVI DELLA DECISIONE

1.1. - Il primo motivo, lamentando violazione di norme di diritto in relazione all'art. 49 CE , censura la decisione gravata che non aveva tenuto conto dei principi in materia comunitaria,in particolare dell'art. 49 CE (già ,art. 59, Trattato di Roma) della Direttiva CEE n. 42 del 1999, in base ai quali va tenuto conto delle qualifiche professionali maturate nei paesi dell'Unione in modo da rendere effettiva la libertà di prestare servizi anche in materia di turismo e di impedire quei comportamenti che possono ostacolarla o limitarla : del resto, la questione era stata affrontata e risolta dalla sentenza della Corte di giustizia del 1991 laddove era stato ritenuto che lo Stato non possa subordinare a un'autorizzazione l'esercizio dell'attività di guida turistica e a tali principi si era pure uniformato lo Stato Italiano con il d. p. r. del 13 - 12-1995.

La normativa regionale era in contrasto con tali principi prescrivendo la denuncia al Comune nel quale la guida turistica deve eleggere domicilio.

1.2.-Il secondo motivo, lamentando omessa,insufficiente e contraddittoria motivazione su un punto decisivo della controversia, deduce che i principi contenuti nel d. p. r. del 13-12-1995 avrebbero dovuto portare a interpretare la legge regionale nel senso delle disposizioni comunitarie ma il Giudice aveva erroneamente ritenuto la compatibilità con i principi comunitari non avendo tenuto conto che il professionista tedesco guidava un tour chiuso in favore di cittadini tedeschi e non era soggetto ad alcuna autorizzazione resa da una qualche autorità tedesca, dal momento che - in Germania - la professione *de qua* non è regolamentata; nel caso di un tour chiuso, il prevedere una elezione di domicilio in un Comune della Toscana è a dir poco in contrasto sia con l'art. 49 CE che con la chiara previsione - sia pure di indirizzo - del DPR 13.12.1995.Il giudice, con salto logico privo di qualunque presupposto, si era spinto ad equiparare un onere - la *"denuncia"*, da presentare presso un Comune della Regione - cui comunque non poteva essere assoggettato il ricorrente (trattandosi di un tour chiuso)- a un fantomatico *"controllo preventivo di valutazione circa l'effettiva professionalità del richiedente"*, e questo nonostante che nella LR Toscana 42/2000 non vi sia la benché minima traccia di una qualche procedura di *"controllo"* da espletare verso le guide impegnate in tour chiusi. Erroneamente era stato fatto riferimento a una mancanza di competenza professionale del ricorrente e alla circostanza che Piazza della Signoria fosse un museo a cielo aperto senza tenere conto di quanto stabilito dalla Convenzione di Parigi del 23 novembre 1972.

Invoca ancora in particolare i principi dettati dalla sentenza della

Corte di Giustizia de 1991 e ribaditi dalla sentenza della S. C. n. 11751/2006.

1.3. - I motivi - che, per la stretta connessione, possono essere esaminati congiuntamente - sono fondati.

a) Occorre premettere che la sentenza della Corte di Giustizia C 180/89 del 26 febbraio 1991, dopo avere precisato che l' art. 59 (ora 49) del Trattato CEE ha lo scopo di eliminare le restrizioni alla libera prestazione di servizi da parte di persone non stabilite nello Stato sul cui territorio deve essere fornita la prestazione, ha statuito che lo Stato membro non può subordinare l'esecuzione della prestazione di servizi sul proprio territorio al rispetto di tutte le condizioni prescritte per lo stabilimento, perché altrimenti priverebbe di ogni effetto utile le disposizioni destinate a garantire la libera prestazione dei servizi: peraltro, in considerazione delle speciali caratteristiche di talune prestazioni di servizi, il fatto che uno Stato membro subordini dette prestazioni a dei requisiti di qualificazione del prestatore, conformemente alle norme che disciplinano questi tipi di attività sul suo territorio, non può essere considerato incompatibile con gli artt. 59 e 60 del Trattato; la libera prestazione dei servizi, in quanto principio fondamentale sancito dal Trattato, può venire limitata solamente da norme giustificate dall' interesse generale e obbligatorie nei confronti di tutte le persone e le imprese che esercitino la propria attività nel territorio dello Stato destinatario, nella misura in cui tale interesse non sia tutelato dalle norme cui il prestatore è soggetto nello Stato membro in cui è stabilito. Inoltre, i suddetti requisiti debbono essere

obiettivamente necessari al fine di garantire l' osservanza delle norme professionali e la tutela degli interessi da queste perseguita. L' interesse generale attinente alla valorizzazione del patrimonio storico e alla migliore divulgazione possibile delle conoscenze sul patrimonio artistico e culturale di un paese può costituire un' esigenza imperativa che giustifica una restrizione della libera prestazione dei servizi, anche se ciò non può spingersi al punto da subordinare l'esercizio dell'attività delle guide turistiche che viaggiano con un gruppo di turisti provenienti da un altro Stato membro al possesso di una autorizzazione che presuppone l'acquisizione di una determinata qualificazione professionale comprovata dal superamento di un esame : in tal caso lo Stato pone delle restrizioni che eccedono quanto è necessario per garantire la tutela di detto interesse, quando l' attività consiste nel guidare i turisti in luoghi diversi dai musei o dai monumenti storici visitabili solo con una guida specializzata.

b) Il d. p.r. 13-12-1995 n.198700, in attuazione dei principi dettati dalla sentenza predetta, ha previsto, fra le altre disposizioni, all'art. 1 che le regioni assicurano che il controllo dell'esercizio professionale dell'attività di guida turistica che accompagna un gruppo di turisti proveniente da un altro Stato membro dell'Unione europea, nel corso di un viaggio organizzato con durata limitata nel tempo ed a circuito chiuso, abbia ad oggetto fra gli altri il possesso di un documento rilasciato dallo Stato membro di provenienza attestante lo svolgimento professionale dell'attività di guida turistica; all'art. 2, che le regioni individuano, d'intesa con le competenti sovrintendenze

ai fini di una migliore fruizione del valore culturale del patrimonio storico ed artistico nazionale, i siti che possono essere illustrati ai visitatori solo da guide specializzate che, in possesso dei requisiti di cui all'art. 11 della legge 17 maggio 1983, n. 217, abbiano conseguito specifica abilitazione in relazione ai siti oggetto di visita turistica. Ciò premesso, la legge Regione Toscana n. 42 del 2000, nello stabilire all'art. 99 i requisiti per l'esercizio della professione di guida turistica, tra l'altro prevede che " è necessario presentare al Comune di residenza una denuncia di inizio di attività, ai sensi dell'articolo 58 e seguenti della LR 9/1995, attestante l'esistenza dei presupposti e dei requisiti di legge; i non residenti che, in possesso dei requisiti di cui al comma 1, intendono svolgere l'attività di guida turistica in Toscana, possono presentare la denuncia ad un Comune della Regione nel quale abbiano eletto domicilio".

Con l'ordinanza-ingiunzione impugnata dal ricorrente è stato al medesimo contestato di avere esercitato l'attività di guida turistica senza avere effettuato la denuncia di inizio attività: non è controverso che il ricorrente, cittadino tedesco, espletava l'attività di guida turistica nel mentre accompagnava in Firenze in Piazza della Signoria dei turisti tedeschi in visita nell'ambito di un viaggio organizzato in Italia da una agenzia tedesca.

Orbene, la norma della Regione Toscana è evidentemente diretta a disciplinare l'attività che sia esercitata dalle guide turistiche nel territorio della Regione in modo stabile, richiedendo fra l'altro per i soggetti non residenti la elezione di domicilio in un Comune della

Toscana. Pertanto, la norma non può trovare applicazione nell'ipotesi in cui - come nel caso del ricorrente - l'attività sia esercitata in modo del tutto occasionale ovvero per la durata di un singolo viaggio organizzato e in relazione alla visita in Italia dei turisti ai quali la guida turistica si accompagna. In tal caso, la denuncia di inizio di attività e la necessaria elezione di domicilio in un Comune della Toscana, da un lato, costituiscono oneri evidentemente gravosi per colui che esercita l'attività di guida turistica in occasione del singolo viaggio organizzato dallo Stato di provenienza e, dall'altro, appaiono anche inutili e, come tali, ingiustificati, posto che non potrebbero neppure raggiungere lo scopo di effettuare i controlli che tali misure dovrebbero essere dirette ad attuare.

Pertanto, deve ritenersi insussistente la violazione contestata;

il ricorso va accolto ; la sentenza impugnata va cassata; non essendo necessari ulteriori accertamenti, il ricorso va deciso nel merito ex art. 384 cod. proc.civ. : deve essere accolta l' originaria opposizione proposta e deve essere annullata l'ingiunzione opposta.

La peculiarità della questione induce a ritenere la sussistenza di giusti motivi per la compensazione delle spese dell'intero giudizio.

P.Q.M.

Accoglie il ricorso cassa la sentenza impugnata e, decidendo nel merito, accoglie l' originaria opposizione e annulla l'ingiunzione n. 458/2004 emessa dal Comune di Firenze nei confronti di Ewald Georg Kandziora.

Compensa le spese dell'intero giudizio.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del 6 giugno 2012

Il Cons. estensore

Emilio Migliucci

Il Presidente

Ettore Bucciante

Il Funzionario Giudiziario
[redacted]

DEPOSITATO IN CANCELLERIA

Roma, 31 LUG. 2012

Il Funzionario Giudiziario
[redacted]

Copia conforme all'originale che si rilascia a richiesta

del Sig. Avv. LORIZIO in forma legale.

Roma, lì - 3 AGO 2012

CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

Il Funzionario Giudiziario
Mario Romano DI PINTI

N.1 COPIA: Legale
DIRITTI €ur: 0
BOLLI N.: 0
DAL SIG.: lorizio
IL: 03/08/2012

Numero: 13733

Anno: 2012

Civile

N.1 COPIA: Per Studio **DIRITTI €ur:** 2,66 **BOLLI N.:** 0 **DAL SIG.:** italia oggi **IL:** 31/07/2012	**N.1 COPIA: Per Studio** **DIRITTI €ur:** 2,66 **BOLLI N.:** 0 **DAL SIG.:** deg **IL:** 31/07/2012	**N.1 COPIA: Per Studio** **DIRITTI €ur:** 2,66 **BOLLI N.:** 0 **DAL SIG.:** AGI **IL:** 31/07/2012	**N.1 COPIA: Per Studio** **DIRITTI €ur:** 2,66 **BOLLI N.:** 0 **DAL SIG.:** il sole 24 ore **IL:** 31/07/2012	**N.1 COPIA: Per Studio** **DIRITTI €ur:** 2,66 **BOLLI N.:** 0 **DAL SIG.:** il sole 24 ore **IL:** 31/07/2012