CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE SIEGBERT ALBER

presentate l'11 maggio 2000 *

I — Introduzione

1. Il presente procedimento per inadempimento verte sulla compatibilità di una normativa spagnola con la direttiva del Consiglio 10 giugno 1985, 85/384/CEE, concernente il reciproco riconoscimento dei diplomi, certificati ed altri titoli nel settore dell'architettura e comportante misure destinate ad agevolare l'esercizio effettivo del diritto di stabilimento e di libera prestazione dei servizi [1] (in prosieguo: la direttiva «architetti» — gli articoli menzionati senza ulteriore indicazione si intendono riferiti a tale direttiva). In Spagna, nonostante il riconoscimento generale dei diplomi di architettura, gli architetti provenienti da altri Stati membri possono svolgere tutte le attività che esercitano gli architetti spagnoli solo ove siano autorizzati ad esercitarle anche nel rispettivo paese di origine. In caso contrario, devono operare in collaborazione con un altro professionista abilitato ad esercitare dette attività e in possesso di un titolo di idoneità riconosciuto in base alla normativa spagnola. (La causa riguarda, in concreto, l'elaborazione di piani di esecuzione e la direzione dei cantieri, attività che in altri paesi non verrebbero sempre esercitate da architetti, come in Spagna, bensì da ingegneri civili). La Commissione ritiene che la regolamentazione spagnola violi gli artt. 2 e 10, richiamati infra, della direttiva «architetti». Il reciproco riconoscimento dei rispettivi titoli consentirebbe invece, secondo la Commissione, un esercizio illimitato della professione.

II — Il contesto normativo

1) *La normativa comunitaria*

La direttiva 85/384/CEE

a) La sfera di applicazione della direttiva «architetti»

2. L'art. 1 così dispone:

«1. La presente direttiva si applica alle attività del settore dell'architettura.

* Lingua originale: il tedesco.

1 — GU L 223, pag. 15.

2. Ai sensi della presente direttiva, per attività del settore dell'architettura si intendono quelle esercitate abitualmente col titolo professionale di architetto».

b) Il riconoscimento dei diplomi

3. Per quanto attiene ai diplomi e titoli che «danno accesso alle attività del settore dell'architettura con il titolo professionale di architetto» (v. capitolo II), l'art. 2 così recita:

«Ogni Stato membro riconosce i diplomi, certificati e altri titoli conseguiti durante un ciclo di formazione rispondente ai requisiti di cui agli articoli 3 e 4, e rilasciati ai cittadini degli Stati membri dagli altri Stati membri e attribuisce loro, sul proprio territorio, per quanto riguarda l'accesso alle attività di cui all'articolo 1 [2] ed il loro esercizio con il titolo professionale di architetto, alle condizioni di cui all'articolo 23, paragrafo 1, lo stesso effetto dei diplomi, certificati ed altri titoli che rilascia».

4. L'art. 10, che ha sostanzialmente lo stesso tenore, disciplina il riconoscimento dei diplomi e titoli che erano stati conseguiti «già (...) alla data della notifica della presente direttiva», «anche se non rispondono ai requisiti minimi dei titoli di cui al capitolo II».

c) Sulla formazione degli architetti

5. Per quanto concerne la formazione degli architetti, il sesto 'considerando' recita:

«considerando che i sistemi di formazione dei professionisti che esercitano nel settore dell'architettura sono attualmente molto diversificati; che è pertanto opportuno prevedere una convergenza delle formazioni che portano all'esercizio di tali attività con il titolo professionale di architetto».

6. Il successivo diciannovesimo 'considerando' è così formulato:

«considerando che la presente direttiva introduce un riconoscimento reciproco dei diplomi (...), senza prevedere un simultaneo coordinamento delle disposizioni nazionali sulla formazione (...)».

2 — Si tratta, a termini dell'art. 1, n. 2, di «attività (...) esercitate abitualmente col titolo professionale di architetto».

7. Per tale motivo, gli artt. 3 e 4, richiamati in prosieguo, non stabiliscono criteri d'armonizzazione definitivi della formazione bensì soltanto criteri qualitativi e quantitativi, vale a dire di convergenza.

«*Art. 3*

La formazione che porta al conseguimento dei diplomi, certificati ed altri titoli di cui all'articolo 2 è acquisita mediante corsi di studi di livello universitario, riguardanti principalmente l'architettura. Tali studi devono essere equilibratamente ripartiti tra gli aspetti teorici e pratici della formazione di architetto ed assicurare il raggiungimento:

(...)

8) della conoscenza dei problemi di concezione strutturale, di costruzione e di ingegneria civile connessi con la progettazione degli edifici;

9) di una conoscenza adeguata dei problemi fisici e delle tecnologie nonché della funzione degli edifici, in modo da renderli internamente confortevoli e proteggerli dai fattori climatici;

(...)».

8. La formazione rilevante nel caso di specie (segnatamente nei settori dell'elaborazione di piani di esecuzione e della direzione dei lavori) non è esplicitamente menzionata negli undici punti ivi elencati.

9. L'art. 4 disciplina la durata totale della formazione e, al tempo stesso, sancisce l'obbligo del superamento di un esame di livello universitario.

10. Gli elenchi dei diplomi ed altri titoli rispondenti ai requisiti di cui agli artt. 3 e 4 vengono comunicati alla Commissione e agli altri Stati membri nonché pubblicati nella Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee (art. 7). In caso di dubbi quanto alla conformità dei diplomi ai requisiti di cui agli artt. 3 e 4, la Commissione sottopone la questione al «comitato consultivo per la formazione nel settore dell'architettura» (art. 8). Lo stesso dicasi qualora la Commissione o uno Stato membro dubiti in ordine alla conformità di diplomi e di altri titoli contenuti in uno degli elenchi pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee con i requisiti di cui agli artt. 3 e 4 (art. 9). In tal caso anche uno Stato membro può ricorrere al detto comitato. Ai sensi dell'art. 9, n. 2, la Commissione può ritirare un diploma da uno degli elenchi pubblicati nella Gazzetta Ufficiale delle

Comunità europee con il consenso dello Stato membro interessato o in seguito ad una decisione della Corte di giustizia.

d) L'uso del titolo di formazione

11. Qualora sussista il rischio di confusione con un titolo di formazione che richieda una formazione complementare, l'art. 16, n. 2, prevede per quanto riguarda l'uso del titolo di formazione:

«Quando il titolo di formazione dello Stato membro di origine o di provenienza può essere confuso nello Stato membro ospite con un titolo che richieda in detto Stato una formazione complementare che il beneficiario non ha compiuto, lo Stato membro ospite può prescrivere che il beneficiario usi il titolo di formazione dello Stato membro d'origine o di provenienza in una formula adeguata indicata dallo Stato ospite».

e) Le attività del settore dell'architettura

12. Come per la formazione, anche le attività degli architetti non sono armonizzate né definite. Si rimanda, al riguardo, al nono e al decimo 'considerando' della direttiva, che così recitano:

«considerando che il riferimento di cui all'articolo 1, paragrafo 2, alle "attività del settore dell'architettura esercitate abitualmente con il titolo professionale di architetto", giustificato dalla situazione esistente in alcuni Stati membri, si propone unicamente di indicare il campo di applicazione della presente direttiva, senza pretendere di stabilire una definizione giuridica delle attività del settore dell'architettura»;

«considerando che nella maggior parte degli Stati membri le attività pertinenti all'architettura sono esercitate, di diritto o di fatto, da persone che hanno la denominazione di architetti, accompagnata o meno da altre denominazioni, senza però che tali persone detengano il monopolio nell'esercizio di tali attività, salvo disposizioni legislative contrarie; che le summenzionate attività, o talune di esse, possono altresì essere esercitate da altri professionisti e, in particolare, da ingegneri che abbiano ricevuto una formazione specifica nel settore delle costruzioni o dell'arte edilizia».

2) *La normativa nazionale*

Il Regio Decreto 28 agosto 1989, n. 1081 (BOE del 7 settembre 1989, n. 214, pag. 28449) (in prosieguo: il «Decreto»)

13. Il detto Decreto ha provveduto alla trasposizione della direttiva «architetti» nell'ordinamento nazionale spagnolo. In ordine alla stesura, vale a dire l'elaborazione, dei piani di esecuzione o della direzione facoltativa dei lavori, l'art. 10, n. 2, del Decreto prevede che i titolari di un diploma nel settore dell'architettura, rilasciato in un altro Stato membro e riconosciuto in Spagna conformemente alle disposizioni del Decreto medesimo (art. 10, primo comma), «non possono esercitare in Spagna competenze diverse da quelle che potrebbero esercitare nel rispettivo paese di origine in base al titolo rilasciato dal medesimo, salvo il caso in cui agiscano in collaborazione con altro professionista abilitato ad esercitare tali competenze ed il cui titolo sia stato parimenti riconosciuto ai sensi della normativa spagnola».

III — Il procedimento precontenzioso

14. Con lettera di diffida del 19 luglio 1990 la Commissione invitava il Regno di Spagna a presentare osservazioni in ordine alla questione della compatibilità dell'art. 10, secondo comma, del Decreto con gli artt. 2 e 10 della direttiva «architetti». Con lettera del 30 ottobre 1990 la Spagna contestava gli addebiti, richiamandosi, da un lato, all'art. 56 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 46 CE) e, dall'altro, alle peculiarità che distinguerebbero la direttiva de qua da altre direttive settoriali che prevedono il reciproco riconoscimento di diplomi e una completa armonizzazione dei requisiti minimi di formazione.

15. Nella comunicazione di risposta del 16 dicembre 1992 al parere motivato notificato il 21 aprile 1992, le autorità spagnole manifestavano l'intendimento di abrogare l'art. 10, secondo comma, del Decreto. Tale abrogazione non ha tuttavia avuto luogo.

16. Con lettera 19 novembre 1998, pervenuta alla Corte il 29 novembre seguente, la Commissione proponeva pertanto ricorso, chiedendo che la Corte voglia:

1) dichiarare che il Regno di Spagna, disponendo, all'art. 10, secondo comma, del Real Decreto 28 agosto 1989, n. 1081/1989, che i titolari di un diploma di architettura rilasciato da un altro Stato membro e riconosciuto ai sensi della direttiva del Consiglio 10 giugno 1985, 85/384/CEE, concernente il reciproco riconoscimento dei diplomi, certificati ed altri titoli del settore dell'architettura e comportante misure destinate ad agevolare l'esercizio effettivo del diritto di stabilimento e

di libera prestazione di servizi, «non possono esercitare in Spagna competenze diverse da quelle che pòtrebbero esercitare nel rispettivo paese di origine in base al titolo rilasciato dal medesimo, salvo il caso in cui agiscano in collaborazione con altro professionista abilitato ad esercitare tali competenze ed il cui titolo sia stato parimenti riconosciuto ai sensi della normativa spagnola», è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti ai sensi degli artt. 2 e 10 della direttiva 85/384/CEE,

2) condannare il Regno di Spagna alle spese.

17. Il Regno di Spagna chiede che la Corte voglia:

— respingere il ricorso e

— condannare la Commissione alle spese.

IV — Osservazioni delle parti

18. La Commissione sostiene che l'art. 10, secondo comma, del Decreto violerebbe gli artt. 2 e 10 della direttiva «architetti». Lo Stato membro ospitante non potrebbe legittimamente operare distinzioni a seconda delle competenze attestate dal diploma ed introdurre requisiti supplementari per i titolari di diplomi stranieri. Ciò pregiudicherebbe l'efficacia pratica della direttiva «architetti». Se fosse consentito a uno Stato membro restringere, senza giustificazioni, la sfera d'attività dei soli architetti in possesso di diploma straniero rispetto a quella degli architetti in possesso di un diploma nazionale, il principio della parità di trattamento, sancito dall'art. 2, finirebbe per essere compromesso.

19. Ogni titolare di un diploma di architettura conseguito nella Comunità avrebbe ricevuto una formazione professionale teorica e pratica rispondente ai requisiti di cui agli artt. 3 e 4. Secondo la Commissione, la Spagna non avrebbe mai sostenuto che i diplomi conseguiti in altri Stati membri attesterebbero una formazione professionale non conforme ai detti requisiti. Solo quest'argomento potrebbe giustificare il diniego di riconoscimento di un diploma e l'obbligo di collaborazione con altri professionisti.

20. Considerato che la sfera dell'attività professionale dell'architetto non è stata definita a livello comunitario, il legislatore comunitario avrebbe accettato in piena consapevolezza una situazione che consente di esercitare nello Stato membro ospitante un'attività per la quale l'architetto non abbia ricevuto una formazione adeguata nello Stato di provenienza ovvero alla quale il diploma non avrebbe ivi dato accesso. Differenze nella sfera d'attività non potreb-

bero pertanto condurre al diniego del reciproco riconoscimento dei diplomi. Esse consentirebbero allo Stato membro ospitante soltanto di disciplinare, ai sensi dell'art. 16, n. 2, della direttiva, i requisiti per l'uso del titolo.

21. La Commissione si richiama inoltre ad un suo studio approfondito sulla materia ed alle osservazioni degli Stati membri in proposito, nonché allo studio comparativo realizzato nel 1997 da un gruppo ad hoc sulla formazione degli architetti [3]. I due documenti non consentirebbero di concludere che l'attività e la responsabilità dell'architetto in Spagna differiscono fondamentalmente rispetto ad altri Stati membri.

22. Nella maggior parte degli Stati membri, l'elaborazione dei progetti e la direzione tecnica, cui fa riferimento l'art. 10, secondo comma, del Decreto, rientrerebbero di regola nelle competenze dell'architetto. Ciò varrebbe anche nel caso in cui, a causa di particolarità tecniche dei lavori, possano ricadere nella sfera di competenza di altri professionisti che operino, a seconda delle circostanze, singolarmente o in collaborazione con l'architetto.

23. La Commissione esclude anche l'applicazione dell'art. 56. Sembrerebbe infatti dubbia la possibilità di richiamarsi all'art. 56 al fine di privare del proprio effetto utile una direttiva di armonizzazione — quantunque minimo possa essere il grado di armonizzazione — quando detta direttiva preveda di per sé meccanismi di prevenzione di situazioni idonee a pregiudicare la pubblica sicurezza. Secondo la Commissione, la Corte applicherebbe, inoltre, l'art. 56 in maniera molto rigorosa. La Commissione rinvia a tale proposito alle proprie osservazioni esposte nella causa C-114/97 [4], secondo cui una causa di giustificazione ai sensi dell'art. 56 potrebbe sussistere solamente in presenza di «una minaccia effettiva e abbastanza grave per uno degli interessi fondamentali della collettività», ove l'esistenza di una minaccia del genere dovrebbe essere provata dallo Stato membro «in base ad una valutazione del comportamento delle singole persone».

24. La Commissione ritiene che la normativa spagnola non rispetti assolutamente il principio di proporzionalità. Vi sarebbero, a suo parere, altre possibilità di garantire una sicurezza equivalente che limiterebbero in misura minore il diritto di stabilimento e di libera prestazione dei servizi. Oltre alla possibilità di cui all'art. 16, n. 2, occorrerebbe far riferimento alle regole di deontologia professionale e alla normativa in materia di responsabilità. Essendo questa in Spagna molto rigorosa, un regime tal genere dovrebbe — secondo la Commissione — dissuadere un architetto dall'esercizio di un'attività per la quale non abbia ricevuto una formazione adeguata.

25. La Commissione rinvia, inoltre, agli artt. 7-9 della direttiva «architetti». A suo

3 — Allegati 8-10 del ricorso.

4 — Sentenza 29 ottobre 1998, causa C-114/97, Commissione/Spagna (Racc. pag. I-6717, punto 20).

parere, all'atto dell'adesione la Spagna avrebbe potuto peraltro chiedere l'applicazione di un regime di deroga.

26. Il governo spagnolo osserva, anzitutto, che l'art. 10, secondo comma, del Decreto contestato, è caretterizzato da una restrizione sostanziale della propria sfera di applicazione, in quanto la sua applicazione è limitata alle operazioni consistenti nell'elaborazione di piani di esecuzione e nella direzione dei lavori. La restrizione del reciproco riconoscimento dei diplomi, prevista dall'art. 10, secondo comma, non avrebbe, quindi, carattere generale.

27. In considerazione dell'imprecisione della sfera di applicazione dell'art. 1 della direttiva «architetti», sorgerebbe la questione se le attività di cui all'art. 10, secondo comma, del Decreto — vale a dire l'elaborazione di piani di esecuzione e la direzione dei lavori — siano abitualmente esercitate in base al titolo professionale di architetto. Secondo il governo spagnolo, occorrerebbe rispondere negativamente, in quanto in alcuni Stati membri si tratterebbe di attività svolte dagli ingegneri civili.

28. La Spagna riconoscerebbe i diplomi che danno accesso alle attività esercitate abitualmente in base al titolo di architetto. Il reciproco riconoscimento in conformità degli artt. 2 e 10 riguarderebbe solamente le dette attività. La direttiva non sarebbe volta all'armonizzazione della formazione e della sfera d'attività degli architetti, lasciando quindi agli Stati membri la facoltà di stabilire determinati requisiti ai fini dell'accesso all'esercizio della professione degli architetti migranti, purché esse siano giustificate e conformi al principio di proporzionalità.

29. A tal riguardo, il governo spagnolo si richiama alla sentenza Bouchoucha [5], in cui la Corte ha affermato che, in mancanza di una definizione comunitaria di una determinata attività, spetta agli Stati membri disciplinare l'esercizio dell'attività medesima.

30. La Commissione ritiene che la sentenza Bouchoucha non sia pertinente nella specie, in quanto in detta causa si trattava di una professione — quella dell'osteopata — che non gode del reciproco riconoscimento all'interno della Comunità.

31. Laddove la Commissione fa valere che si eluderebbe il principio della parità di trattamento qualora uno Stato membro potesse limitare senza motivi di giustificazione la sfera di attività di un architetto migrante, la Spagna sostiene invece che sia lecito, a contrario, limitare tale principio in presenza di un motivo di giustificazione. A

5 — Sentenza 3 ottobre 1990, causa C-61/89 (Racc. pag. I-3551).

tal riguardo, il governo spagnolo rinvia ai motivi giustificativi di cui all'art. 56 del Trattato CE. L'art. 10, secondo comma, del Decreto sarebbe volto a porre rimedio a quei casi in cui un determinato titolo professionale non conferisca al titolare la piena competenza (ad esempio nel settore tecnico relativo alla stabilità degli edifici). I calcoli di determinate strutture, l'esecuzione di simulazioni riguardo alla stabilità del terreno e il calcolo della resistenza del cemento, effettuati da architetti spagnoli, non rientrerebbero nel profilo professionale dell'architetto, come previsto dalla direttiva. Se la stessa Commissione afferma che la direttiva consente ad un architetto di esercitare eventualmente nello Stato membro ospitante attività diverse da quelle verso le quali era orientata la sua formazione originale, allora risulterebbe pienamente giustificata una restrizione motivata da un pericolo per la pubblica sicurezza.

32. A parere del governo spagnolo, la restrizione prevista dall'art. 10, secondo comma, sarebbe parimenti compatibile con il principio di proporzionalità, poiché ostacolerebbe la libera prestazione di servizi nella misura minore possibile. Anche se la Commissione si richiama a tal riguardo alle regole di deontologia professionale, cui sarebbero vincolati i beneficiari della direttiva e secondo le quali non si può esercitare un'attività in assenza di relativa sufficiente formazione, ciò non consentirebbe tuttavia di pervenire allo stesso risultato garantito dalla soluzione spagnola.

33. Per quanto riguarda il riferimento della Commissione all'art. 16, n. 2, che disciplina l'uso del titolo di formazione, la Spagna sostiene che l'art. 10, secondo comma, del Decreto, controverso nel caso di specie, presenterebbe parimenti soltanto disposizioni relative all'uso del titolo e sarebbe quindi conforme all'art. 16, n. 2, della direttiva «architetti», disposizione di cui assicurerebbe la trasposizione nell'ordinamento nazionale.

34. La Commissione contesta la tesi secondo cui l'art. 10, secondo comma, del Decreto costituirebbe la trasposizione dell'art. 16, n. 2, della direttiva «architetti», in quanto non riguarderebbe l'uso del titolo professionale, bensì imporrebbe restrizioni alla sfera d'attività.

V — Parere

35. La direttiva «architetti» è volta ad ottenere il reciproco riconoscimento da parte degli Stati membri di diplomi, certificati ed altri titoli rilasciati dai rispettivi Stati membri e conseguiti in base a un ciclo di formazione rispondente a precisi requisiti. Ne deriva che ogni Stato membro deve attribuire sul proprio territorio, a detti titoli, per quanto riguarda l'accesso alle attività di cui all'art. 1, gli stessi effetti dei diplomi dal medesimo rilasciati.

36. Non si tratta semplicemente di un reciproco riconoscimento formale dei diplomi e titoli, in quanto la finalità della

direttiva — come indica lo stesso art. 57, n. 1, del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 47, n. 1, CE), su cui si fonda la direttiva «architetti» — consiste nell'agevolare l'accesso e l'esercizio di un'attività lavorativa autonoma. Sarebbe in contrasto con tale finalità l'introduzione di nuove limitazioni alla possibilità di esercizio della professione. Anche nel primo 'considerando' della direttiva «architetti» si legge: «considerando che, in applicazione del Trattato (...) è vietato qualsiasi trattamento discriminatorio basato sulla nazionalità, in materia di stabilimento e di prestazione di servizi (...)». Se ne deduce che il legislatore comunitario ha auspicato una completa parità di trattamento nell'ambito dell'esercizio della professione de qua.

37. La Spagna sostiene peraltro che la restrizione al reciproco riconoscimento dei diplomi prevista dalla propria normativa si applicherebbe solo a determinate attività che esulerebbero dall'ambito d'applicazione della direttiva «architetti». È vero, in effetti, che spetta agli Stati membri stabilire, ai sensi dell'art. 1, le attività esercitate abitualmente in base al titolo professionale di architetto, il che significa che ogni Stato membro definisce la sfera di attività dell'architetto sul rispettivo territorio. Tuttavia, ai sensi dell'art. 2 della direttiva «architetti», lo Stato non si limita a riconoscere i diplomi stranieri, bensì attribuisce loro, per quanto riguarda l'accesso alle attività di cui all'art. 1, lo stesso effetto dei diplomi dal medesimo rilasciati. Lo scopo e la ratio della direttiva «architetti» consistono appunto nel garantire ai titolari di un diploma conseguito in un altro Stato membro l'accesso alle attività dichiarate ricomprese nell'attività dell'architetto per i titolari di diplomi nazionali.

38. Proprio dal sesto e dal diciannovesimo 'considerando' emerge che la direttiva «architetti» non poteva né intendeva realizzare un'armonizzazione della formazione professionale e della sfera di attività degli architetti. Le differenze esistenti vengono consapevolmente accettate dal legislatore e non possono, quindi, rimettere in discussione l'applicazione della direttiva. Talvolta esse sono anche compensate da equivalenze. Nell'ottavo 'considerando' si afferma, ad esempio, che l'acquisizione di «un'esperienza pratica adeguata, di uguale durata», sarà considerata condizione sufficiente nel caso in cui l'accesso alla professione di architetto sia subordinato al compimento «di un tirocinio professionale». Nonostante le differenze eventualmente esistenti, la direttiva prescrive in tal modo un reciproco riconoscimento dei diplomi, e lo Stato membro ospitante deve garantire al titolare di un diploma straniero l'accesso alla sfera di attività dallo Stato medesimo definita per la professione di architetto.

39. La disposizione controversa nella specie di cui all'art. 10, secondo comma, del Decreto stabilisce, però, in Spagna sfere di attività diverse quanto alla loro estensione: da un lato, la sfera ampliata per titolari di un diploma spagnolo e, dall'altro, la sfera di attività per titolari di diplomi — parimenti riconosciuti — rilasciati da altri Stati membri, ove il profilo professionale viene quindi determinato a seconda dei settori d'attività definiti dagli altri Stati membri.

40. I titolari di diplomi di architettura stranieri ricevono conseguentemente un trattamento differente rispetto ai titolari

di un diploma spagnolo. Questa disparità di trattamento non consiste solo nell'eventuale restrizione della loro sfera d'attività rispetto agli architetti in possesso di un diploma spagnolo, ma anche nell'obbligo loro imposto di dimostrare che il diploma da essi conseguito garantisca l'accesso, nello Stato d'origine, alle stesse attività cui si può accedere con un diploma spagnolo. A tal riguardo è irrilevante che la disparità di trattamento degli architetti riguardi — come sostiene il governo spagnolo — solo un ambito circoscritto. A prescindere dal fatto che è controverso che si tratti effettivamente unicamente di un ambito limitato, tale restrizione colpisce ogni titolare di un diploma straniero. Di conseguenza, ai diplomi rilasciati da altri Stati membri non viene riconosciuto lo stesso effetto dei diplomi spagnoli.

41. Anche muovendo dal principio secondo cui le attività nel settore dell'architettura ai sensi della direttiva siano solo quelle esercitate abitualmente in tutti gli Stati membri col titolo professionale di architetto, non si perverrebbe a diversa conclusione. É pur vero che in tal caso il criterio decisivo sarebbe rappresentato dalla sfera di attività comune a tutti gli Stati membri. Ciò condurrebbe peraltro, da un lato, ad una restrizione della sfera d'applicazione della direttiva; dall'altro, occorrerebbe accertare per ogni singolo diploma riconosciuto, caso per caso per le attività consentite nello Stato d'origine e se tali attività rientrino nella professione di architetto anche negli altri Stati membri. In altre parole, il riconoscimento di ogni singolo diploma sarebbe subordinato ad un ampio studio comparativo. In tal caso non si potrebbe più parlare di reciproco riconoscimento generale dei diplomi e di agevolazione dell'esercizio effettivo del diritto di stabilimento e di libera prestazione dei servizi. Per quanto attiene alla direttiva, non deve essere invece proprio più necessario procedere alla verifica dei singoli diplomi, ove questi rispondano ai requisiti di cui agli artt. 3 e 4 ovvero rientrino nella sfera di applicazione dell'art. 10 della direttiva «architetti».

42. La Spagna sostiene che gli architetti non in possesso di diplomi spagnoli non avrebbero ricevuto la formazione adeguata per svolgere determinate attività esercitate dagli architetti in Spagna. Ma dagli artt. 3 e 4 della direttiva «architetti» non risulta che sia richiesta una formazione di tale livello. In tale contesto occorre fare inoltre riferimento alla procedura prevista agli artt. 7-9 [6] della direttiva «architetti». Tale procedura sposta a monte la verifica dei diplomi. Essa mira ad eliminare qualsiasi dubbio quanto al fatto che i diplomi riconosciuti e pubblicati nella Gazzetta Ufficiale rispondano o meno ai requisiti di cui agli artt. 3 e 4 della direttiva «architetti». Una verifica dei diplomi a posteriori da parte degli Stati membri non è prevista. Ai sensi dell'art. 9 sussiste la possibilità di una verifica supplementare solamente laddove uno Stato membro o la Commissione dubitino che un diploma, certificato o altro titolo contenuto in uno degli elenchi pubblicati sulla *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* risponda ancora ai requisiti di cui agli artt. 3 e 4.

43. Il governo spagnolo non si è avvalso di alcuna di tali possibilità, bensì ha effettiva-

6 — Per quanto riguarda il tenore di tali articoli v. supra, paragrafo 10.

mente introdotto una verifica generale a posteriori dei diplomi stranieri. Ciò non è conforme alla direttiva.

44. Per quanto riguarda l'osservazione del governo spagnolo secondo cui gli artt. 3 e 4 non definirebbero la sfera d'applicazione della direttiva «architetti» — mentre spetterebbe piuttosto ai singoli Stati membri stabilirla —, va rilevato che la Spagna non definisce solamente un settore, bensì vari settori di attività, il che conduce ad una disparità di trattamento dei titolari di diplomi rilasciati da altri Stati membri.

45. Le differenze addotte dal governo spagnolo relative alla sfera d'attività degli architetti nei singoli Stati membri restano irrilevanti a tal riguardo. Conformemente alla volontà del legislatore comunitario, i diplomi conseguiti in base a un ciclo di formazione rispondente ai requisiti di cui agli artt. 3 e 4 vengono riconosciuti reciprocamente nella Comunità e consentono, quindi, di accedere senza restrizioni alla sfera di attività dell'architetto.

46. Né il richiamo del governo spagnolo alla sentenza nella causa Bouchoucha [7] consente di pervenire a diversa conclusione, poiché il passo della sentenza citato dalla Spagna afferma che ogni Stato membro è libero di disciplinare l'esercizio dell'attività de qua sul proprio territorio, senza discriminazioni tra cittadini nazionali e stranieri. La disposizione contestata introduce invece una discriminazione di tal genere. In quella causa si trattava, inoltre, in «mancanza di una regolamentazione comunitaria della professione di osteopata» [8].

47. Si deve conseguentemente ritenere che l'art. 10, secondo comma, del Decreto non riconosce pienamente i diplomi rilasciati da altri Stati membri, il che determina una discriminazione nei confronti dei titolari di diplomi rilasciati da altri Stati membri e, quindi, una restrizione del diritto di stabilimento e di libera prestazione dei servizi. Si tratta, nella specie, di una discriminazione indiretta, poiché la disparità di trattamento non si basa sulla nazionalità, bensì sullo Stato che ha rilasciato il relativo diploma. I cittadini di altri Stati membri sono maggiormente colpiti rispetto ai cittadini spagnoli.

48. Il governo spagnolo sostiene che tali restrizioni sarebbero giustificate da motivi di pubblica sicurezza e di sanità pubblica ai sensi dell'art. 56 del Trattato CE. Un architetto non spagnolo, che non sia in possesso delle necessarie conoscenze di statica e di stabilità degli edifici, costituirebbe un pericolo se operasse in Spagna in tale settore.

7 — Sentenza citata supra, nota 5.

8 — Punto 12.

49. A tal riguardo si deve sottolineare che la direttiva «architetti» non realizza certamente una completa armonizzazione della formazione e della sfera d'attività, bensì dei requisiti d'accesso all'attività di architetto. Anche se non si condividesse questa opinione e si dovesse inoltre ritenere possibile applicare l'art. 56, detta norma non troverebbe applicazione per altri motivi.

50. Come emerge dalla giurisprudenza della Corte, il ricorso al motivo giustificativo di pubblica sicurezza «presuppone l'esistenza di una minaccia effettiva e abbastanza grave per uno degli interessi fondamentali della collettività» [9]. Nel caso di specie si può escludere una siffatta minaccia per la società.

51. Ai sensi dell'art. 3, n. 8, la formazione di architetto deve garantire il possesso della conoscenza dei problemi di concezione strutturale, di costruzione e di ingegneria civile connessi con la progettazione degli edifici. È certamente dubbio se ciò comprenda tutte le questioni relative alla statica e alla stabilità degli edifici. Tuttavia, in ogni caso, con tale formazione viene garantito che i titolari di un diploma riconosciuto possiedano una comprensione generale e conoscenze di base nel settore della tecnica edilizia. A tale proposito si può anche richiamare la relazione del gruppo ad hoc del 4 febbraio 1997 [10], che contiene le informazioni relative alla professione di architetto comunicate dai singoli Stati membri sulla base di un questionario. Ne emerge che in molti Stati membri l'attività di architetto è definita in modo ampio come in Spagna.

52. Si può quindi ritenere, in conclusione, che, gli architetti degli Stati membri possiedono quantomeno conoscenze tecniche di base sulla stabilità degli edifici e che non si manifesta quindi, alcuna minaccia sufficientemente grave ove operino in tale settore.

53. Anche qualora ciò non dovesse valere per tutti gli Stati membri, lo Stato membro ospitante conserva la possibilità di tutelare il beneficiario dei servizi ovvero il committente della costruzione in altri modi. Lo Stato ospitante può, ad esempio, prescrivere che il beneficiario della direttiva usi il proprio titolo di formazione valido nello Stato membro di provenienza con una formula adeguata indicata dallo stesso Stato ospitante. L'art. 16, n. 2, della direttiva «architetti» prevede tale possibilità nel caso in cui il titolo di formazione rilasciato dallo Stato membro d'origine possa essere confuso nello Stato membro ospitante con un titolo che richieda in detto Stato una formazione complementare che il beneficiario non abbia acquisito. In tal modo può essere evidenziato che non si tratta del diploma corrispondente a quello che normalmente si incontra sotto tale denominazione nello Stato membro ospitante, senza che debba essere precisata l'ampiezza della formazione seguita.

9 — Sentenza nella causa C-114/97, citata alla nota 4 (punto 46), con ulteriori rinvii alle sentenze 27 ottobre 1977, causa 30/77, Bouchereau (Racc. pag. 1999, punto 35), 9 marzo 2000, causa C-355/98, Commissione/Belgio (Racc. pag. I-1221, punto 28); v. anche, in altro contesto, sentenza 14 marzo 2000, causa C-54/99, Association Église de scientologie de Paris e a. (Racc. pag. I-1335, punto 17).

10 — Allegato 8 del ricorso.

54. La norma controversa nella specie, di cui all'art. 10, secondo comma, del Decreto, non costituisce, come sostiene il governo spagnolo, una trasposizione dell'art. 16, n. 2. L'art. 10, secondo comma, del Decreto non riguarda soltanto l'uso del titolo di formazione in una determinata forma. La violazione della libertà di stabilimento e della libera prestazione di servizi va ben oltre, in quanto la normativa spagnola prevede che in determinati settori il titolare di un diploma rilasciato da un altro Stato membro non goda degli stessi diritti del titolare di un diploma spagnolo, bensì debba eventualmente operare in collaborazione con un professionista in possesso di diploma spagnolo. Di conseguenza, la normativa spagnola e la restrizione ivi contenuta vanno ben al di là di quanto previsto dall'art. 16, n. 2, della direttiva «architetti», che riguarda unicamente l'uso del titolo. Lo Stato membro ospitante potrebbe, ad esempio, prescrivere che il titolare di un diploma rilasciato da un altro Stato membro specifichi fra parentesi, oltre al proprio titolo, l'istituto in cui lo abbia conseguito. Ciò consentirebbe al committente di desumere che non si tratta di un architetto che ha ricevuto una formazione nazionale. Spetterà al medesimo decidere se e in qual misura affidargli l'incarico.

55. La restrizione del diritto di stabilimento e di libera prestazione dei servizi applicata in Spagna non appare, quindi, neppure proporzionata. Lo stesso risultato può essere ottenuto mediante disposizioni meno restrittive, ad esempio ai sensi dell'art. 16, n. 2, della direttiva «architetti». A tal riguardo non è tuttavia sufficiente il semplice richiamo alla regole di deontologia professionale del relativo Stato membro, in quanto le relative disposizioni vengono emanate dalle associazioni professionali. Anche laddove tali regole stabiliscano che un architetto possa operare in un determinato settore solo a condizione di disporre alla necessaria qualificazione professionale, il committente della costruzione non potrà distinguere se si tratti di un architetto che abbia seguito l'abituale formazione prevista nello Stato membro ospitante. Neanche norme rigorose in materia di responsabilità assicurano una tutela equiparabile, poiché producono effetti solo a posteriori. Esse possono certo eventualmente dissuadere un architetto che ritenga di non disporre della sufficiente qualificazione professionale per operare in un determinato settore. Esse restano, tuttavia inefficaci ove l'architetto valuti le proprie conoscenze professionali in maniera inesatta ovvero le sopravvaluti.

56. Di conseguenza, occorre rilevare che la normativa istituita dalla Spagna con l'art. 10, secondo comma, del Decreto n. 1081/1989 è in contrasto con il reciproco riconoscimento dei diplomi nel settore dell'architettura, previsto dagli artt. 2 e 10 della direttiva 85/384/CEE. Non conferendo ai diplomi rilasciati da altri Stati membri lo stesso effetto dei diplomi spagnoli, la detta normativa nazionale limita il diritto di stabilimento e di libera prestazione dei servizi. Proprio questo è peraltro l'obiettivo della direttiva, anche se la sfera d'attività e la formazione professionali nei singoli Stati membri non coincidono completamente. La restrizione introdotta dalla Spagna appare pertanto ingiustificata.

VI — Sulle spese

57. Ai sensi dell'art. 69, n. 2, primo comma, del regolamento di procedura della Corte, la parte soccombente è condannata alle spese, se ne è stata fatta domanda. Il Regno di Spagna, essendo rimasto soccombente ed avendone la Commissione chiesto la condanna, deve essere quindi condannato alle spese.

VII — Conclusione

58. Alla luce delle suesposte considerazioni, suggerisco alla Corte di:

«1) dichiarare che, stabilendo all'art. 10, secondo comma, del Regio Decreto 28 agosto 1989, n. 1081, che i titolari di diplomi di architettura rilasciati da altri Stati membri e riconosciuti ai sensi della direttiva del Consiglio 10 giugno 1985, 85/384/CEE, concernente il reciproco riconoscimento dei diplomi, certificati ed altri titoli del settore dell'architettura e comportante misure destinate ad agevolare l'esercizio effettivo del diritto di stabilimento e di libera prestazione di servizi, "non possono esercitare in Spagna competenze diverse da quelle che potrebbero esercitare nel rispettivo paese di origine in base al titolo rilasciato dal medesimo, salvo il caso in cui agiscano in collaborazione con altro professionista abilitato ad esercitare tali competenze ed il cui titolo sia stato parimenti riconosciuto ai sensi della normativa spagnola", il Regno di Spagna è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti ai sensi degli artt. 2 e 10 della direttiva 85/384/CEE;

2) condannare il Regno di Spagna alle spese».