CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE JEAN MISCHO

presentate il 17 maggio 1990 *

Signor Presidente,
Signori Giudici,

1. Il ricorso proposto dalla Commissione avverso la Repubblica francese mira a far dichiarare che questo Stato membro, non avendo adottato i provvedimenti necessari per consentire ai cittadini di un altro Stato membro, titolari del diploma francese prescritto in materia, di stabilirsi o di esercitare prestazioni di servizi come medico, infermiere responsabile dell'assistenza generale, ostetrica, dentista e veterinario nella Polinesia francese e come veterinario nella Nuova Caledonia e nelle sue dipendenze, è venuto meno agli obblighi impostigli dall'art. 137 della decisione del Consiglio 16 dicembre 1980, n. 80/1186/CEE [1], e dall'art. 176 della decisione del Consiglio 30 giugno 1986, n. 86/283/CEE [2], relative all'associazione dei paesi e territori d'oltremare alla Comunità economica europea. Queste disposizioni stabiliscono in termini identici quanto segue:

« Per quanto concerne il regime applicabile in materia di stabilimento e prestazione di servizi, le autorità competenti dei paesi e territori riservano un trattamento non discriminatorio ai cittadini e alle società degli Stati membri. Tuttavia, se per un'attività determinata uno Stato membro non può assicurare un trattamento dello stesso tipo ai cittadini o alle società della Repubblica francese, del Regno dei Paesi Bassi o del Regno Unito di Gran Bretagna ed Irlanda del Nord, stabiliti in un paese o territorio, nonché alle società soggette alla legislazione del paese o territorio in questione ed in esso stabilite, l'autorità competente di questo paese o territorio non è tenuta ad assicurare tale trattamento ».

2. Secondo la Commissione questa condizione di reciprocità è in ogni caso soddisfatta, al più tardi a partire dalla data di attuazione delle direttive 75/362/CEE, 77/452/CEE, 80/154/CEE, 78/686/CEE e 78/1026/CEE dirette al reciproco riconoscimento dei diplomi, certificati ed altri titoli di medico, di infermiere responsabile dell'assistenza generale, di ostetrica, di dentista e veterinario. In forza di dette direttive gli altri Stati membri sono infatti tenuti, secondo le condizioni sostanziali e formali prescritte in materia, a riconoscere i diplomi francesi — al pari, del resto, di quelli rilasciati da un altro Stato membro — di medico, di infermiere responsabile dell'assistenza generale, di ostetrica, di dentista e veterinario posseduti da un cittadino della Repubblica francese senza potervi collegare alcuna condizione quanto al luogo di stabilimento di detto cittadino.

3. Il governo francese, dal canto suo, ammette che queste direttive stabiliscono, a priori, una presunzione di reciprocità dato che il cittadino francese soggetto alla normativa polinesiana e titolare di un diploma di un altro Stato membro dovrebbe potersi stabilire in questo Stato membro. È quindi

* Lingua originale: il francese.

1 — GU L 361, pag. 1.

2 — GU L 175, pag. 1.

solo nel caso in cui lo Stato membro, di cui è originario il cittadino che intende stabilirsi in un territorio d'oltremare, non attribuisca detta reciprocità che per un cittadino di questo Stato membro non spetterebbe la libertà di stabilimento.

4. In altri termini, secondo il governo francese, è il divieto generale che è in contrasto con il diritto comunitario. A parere di questo governo, le direttive comunitarie sul reciproco riconoscimento dei diplomi, che non si applicano, in quanto tali, nei paesi e territori d'oltremare (il che, del resto, è anche l'opinione della Commissione), non implicano la reciprocità ai sensi dell'art. 176. Semplicemente, esse rendono illegittima, con riguardo al diritto comunitario, una clausola generale di cittadinanza. Il governo francese si sforza di abolire questo divieto dove esso vige. Dopo la proposizione del ricorso la normativa vigente nella Nuova Caledonia è stata già resa conforme al diritto comunitario. Del resto, ciò è ammesso dalla Commissione.

5. Il governo francese ammette che per quanto riguarda la Polinesia il problema non è ancora risolto. La difficoltà del caso consisterebbe nella particolarità dell'organizzazione territoriale nel territorio di cui trattasi e nel fatto che le norme da adottare chiamerebbero in gioco le rispettive competenze dei poteri centrali e dei poteri locali. Il contesto e le procedure da seguire costituirebbero il motivo per cui un lungo periodo è necessario per l'adeguamento perseguito.

6. Queste dichiarazioni delle due parti mi inducono a presentare quattro osservazioni.

7. a) Tutte le direttive citate dalla Commissione si applicano anche ai cittadini degli Stati membri che svolgono o svolgeranno le attività considerate come lavoro subordinato. Orbene, dall'art. 135 del Trattato CEE emerge che:

« la libertà di circolazione dei lavoratori dei paesi e territori negli Stati membri e dei lavoratori degli Stati membri nei paesi e territori sarà regolata da convenzioni successive per le quali è richiesta l'unanimità degli Stati membri ».

Siccome nessuna convenzione di questo tipo è stata adottata, il ricorso della Commissione non può avere ad oggetto l'esercizio delle attività di cui trattasi come lavoro subordinato. Del resto, ciò risulta dai termini stessi del ricorso in cui si menziona solo lo stabilimento e la prestazione di servizi, il che, nel linguaggio del Trattato, riguarda le professioni indipendenti.

8. b) Per quanto attiene alle difficoltà cui fa riferimento il governo francese a proposito della Polinesia francese, occorre rilevare che queste circostanze non possono impedire alla Corte di accogliere il ricorso della Commissione. Infatti dalla costante giurisprudenza della Corte risulta che uno Stato membro non può invocare disposizioni, prassi o situazioni del proprio ordinamento giuridico interno per giustificare l'inosservanza degli obblighi e dei termini prescritti dalle norme comunitarie (v., in particolare sentenza 3 ottobre 1984, Commissione/Repubblica italiana, causa 254/83, Racc. pag. 3395).

9. c) Per quanto attiene all'adeguamento della normativa vigente nella Nuova Caledonia in materia di stabilimento e di esercizio di prestazioni di servizi in medicina e

chirurgia veterinaria, avvenuto nel 1989, si deve osservare che, in particolare nella sentenza 18 gennaio 1990, Commissione/Repubblica ellenica (causa C-287/87, Racc. pag. I-125), la Corte ha ricordato:

« L'oggetto del ricorso proposto a norma dell'art. 169 del Trattato è determinato dal parere motivato della Commissione e, pure nel caso in cui l'inosservanza sia stata sanata dopo (...), vi è interesse alla prosecuzione del giudizio onde stabilire il fondamento dell'eventuale responsabilità dello Stato membro, in conseguenza dell'inadempimento, nei confronti di altri Stati membri, della Comunità o di singoli ».

Si deve pertanto accogliere il ricorso della Commissione anche nella parte in cui esso riguarda la Nuova Caledonia.

10. d) Rimane la questione se, come sostiene il governo francese, le direttive di cui trattasi stabiliscano solo una presunzione di reciprocità e se occorra anche accertare in ciascun caso concreto se le autorità dello Stato membro il cui cittadino intenda stabilirsi in un paese o territorio d'oltremare attribuiscano effettivamente un « trattamento dello stesso tipo » ai « cittadini della Repubblica francese (...) stabiliti in un paese o territorio » (v. il testo degli artt. 137 e 176 delle due decisioni del Consiglio).

11. A mio parere, questo « trattamento dello stesso tipo » potrebbe essere negato da uno Stato membro solo a prezzo di una violazione delle norme comunitarie in vigore in materia. Mi spiego.

12. L'art. 132, n. 5, del Trattato CEE stabilisce che:

« nelle relazioni fra gli Stati membri e i paesi e territori, il diritto di stabilimento dei cittadini e delle società è regolato conformemente alle disposizioni e mediante applicazione delle procedure previste al capo relativo al diritto di stabilimento e su una base non discriminatoria, fatte salve le disposizioni particolari prese in virtù dell'art. 136 ».

13. Orbene, le disposizioni particolari che sono state adottate in virtù dell'art. 136 riguardano solo il caso di un cittadino di uno Stato membro che intenda stabilirsi in un paese o territorio d'oltremare. Si tratta appunto degli artt. 137 e 176 di cui trattasi nella presente causa. Ne consegue che per le persone originarie di un paese o territorio che intendano stabilirsi in Europa occorre riferirsi alle disposizioni e procedure del capitolo relativo alla libertà di stabilimento e al principio di non discriminazione.

14. In questo contesto va sottolineato che, contrariamente all'art. 135 del Trattato che usa l'espressione « la libertà di circolazione dei lavoratori (...) *sarà* regolata da convenzioni », l'art. 132, n. 5, dispone che « il diritto di stabilimento (...) *è* regolato *conformemente* alle disposizioni (...) ».

15. Poiché il presente ricorso riguarda professioni per le quali sono state adottate direttive sul reciproco riconoscimento dei diplomi e contenenti misure destinate a facilitare l'esercizio effettivo del diritto di stabilimento e della libera prestazione di servizi, è a queste direttive che occorre richiamarsi

per esaminare se esse lascino agli Stati membri un potere discrezionale quanto l'ammissione o meno di persone stabilite fino a quel momento in un paese o territorio d'oltremare.

16. Risulta che le direttive di cui trattasi non lasciano agli Stati membri siffatto potere discrezionale; infatti ognuna di esse dispone nell'art. 2:

« ogni Stato membro riconosce i diplomi, i certificati e gli altri titoli rilasciati ai cittadini degli Stati membri dagli altri Stati membri (...) attribuendo loro, sul proprio territorio, lo stesso effetto dei diplomi, certificati ed altri titoli da esso rilasciati per quanto concerne l'accesso alle attività non salariate del medico ed al loro esercizio » [3].

17. Poiché queste direttive non distinguono fra i cittadini degli Stati membri a seconda che essi siano stabiliti nel territorio europeo di uno Stato membro o in un paese o territorio d'oltremare, se ne deve quindi concludere che le persone provenienti da detti paesi o territori fruiscono senza restrizioni di tutti i vantaggi attribuiti dalle direttive.

18. Si può anche rilevare che vi è più che una reciprocità poiché un francese della Polinesia titolare di un diploma francese può, in base a dette direttive, stabilirsi in Germania, mentre un tedesco non potrebbe stabilirsi in Polinesia se è titolare solo di un diploma tedesco: egli deve poter produrre un diploma francese.

19. Vi suggerisco, pertanto, di dichiarare che la Repubblica francese, non avendo adottato i provvedimenti necessari per consentire ai cittadini di un altro Stato membro, titolari del diploma francese prescritto in materia, di stabilirsi o di esercitare prestazioni di servizi come medico, infermiere responsabile dell'assistenza generale, ostetrica, dentista e veterinario nel territorio d'oltremare della Polinesia francese e come veterinario nella Nuova Caledonia e nelle sue dipendenze, è venuta meno agli obblighi impostile dall'art. 137 della decisione del Consiglio 16 dicembre 1980, n. 80/1186, e dall'art. 176 della decisione del Consiglio 30 giugno 1986, n. 86/283, relative all'associazione dei paesi e territori d'oltremare alla Comunità economica europea.

20. Ne consegue che la Repubblica francese deve sostenere le spese della causa.

3 — Direttiva del Consiglio 16 giugno 1975, 75/362/CEE (...) « medici » (...) (GU L 167, pag. 1); direttiva del Consiglio 27 giugno 1977, 77/432/CEE (...) « infermieri responsabili dell'assistenza generale » (...) (GU L 176, pag. 1); direttiva del Consiglio 25 luglio 1978, 78/686/CEE (...) « dentisti » (...) (GU L 233, pag. 1); direttiva del Consiglio 18 dicembre 1978, 78/1026/CEE (...) « veterinari » (...) (GU L 362, pag. 1); direttiva del Consiglio 21 gennaio 1980, 80/154/CEE (...) « ostetriche » (...) (GU L 33, pag. 1).