RAPPORT D'AUDIENCE
présenté dans les affaires jointes C-330/90 et C-331/90 *

I — Faits et procédure écrite

1. La directive 67/43/CEE du Conseil, du 12 janvier 1967, concernant la réalisation de la liberté d'établissement de la libre prestation des services pour les activités non salariées relevant: 1) du secteur des « Affaires immobilières (sauf 6401) » (groupe ex 640 CITI), 2) du secteur de certains « Services fournis aux entreprises non classés ailleurs » (groupe 839 CITI) (JO 1967, 10, p. 140), adoptée en application des deux programmes généraux pour la suppression des restrictions, d'une part, à la liberté d'établissement, d'autre part, à la libre prestation des services, s'applique, en vertu de son article 2, aux activités non salariées relatives aux affaires immobilières.

2. La directive 67/43, précitée, ne comporte pas de dispositions d'harmonisation concernant les modalités d'accès et les conditions d'exercice de ces activités, mais se limite à prévoir, en son article 5, que les États membres doivent supprimer tout traitement discriminatoire en raison de la nationalité.

3. En Espagne, la profession d'agent immobilier est réglementée par le décret n° 3248/69, du 4 décembre 1969, portant approbation du règlement relatif au fonctionnement des associations officielles d'agents immobiliers.

L'article 5 de ce règlement subordonne l'exercice des activités de l'agent immobilier à la double condition que l'agent soit porteur du titre professionnel requis, délivré par l'administration, et qu'il soit inscrit auprès de l'association et de la mutualité des agents immobiliers.

4. Le décret royal n° 1464/88, du 2 décembre 1988, transposant, en droit espagnol, la directive 67/43, précitée, prévoit, en son article 1er, que le droit à la liberté d'établissement et à la libre prestation de services est reconnu aux ressortissants d'autres États membres aux mêmes conditions et avec les mêmes droits et obligations qu'aux citoyens espagnols.

5. L'article 321 du code pénal espagnol qualifie d'usurpation de fonctions le fait d'effectuer des actes propres à une profession sans posséder le titre officiel correspondant ou un titre reconnu par une disposition légale ou une convention internationale.

6. MM. Angel Lopez Brea et Carlos Hidalgo Palacios, ressortissants espagnols, domiciliés en Espagne, ont tous les deux ouvert un établissement à Alicante en vue d'effectuer des activités non salariées relatives aux affaires immobilières, bien qu'ils ne fussent pas en possession des qualifications professionnelles et des autorisations requises.

* Langue de procédure: l'espagnol.

7. Saisi par le Colegio oficial de agentes de la propriedad inmobiliaria de Alicante et le Fiscal jefe de la audiencia provincial d'une action contre MM. Angel Lopez Brea et Carlos Hidalgo Palacios, prévenus d'avoir contrevenu à l'article 321 du code pénal espagnol, le Juzgado de lo Penal de Alicante a, par ordonnances du 11 septembre et du 11 octobre 1990, décidé, en application de l'article 177 du traité CEE, de surseoir à statuer jusqu'à ce que la Cour se soit prononcée à titre préjudiciel sur les questions suivantes:

« 1) L'article 1er du décret du 4 décembre 1969, ensemble avec le décret royal n° 1464/88, établissant que les activités d'intermédiaire et de courtage à l'achat, à la vente et à l'échange de propriétés rurales et urbaines, les prêts hypothécaires sur ces propriétés, les contrats de location de propriétés rurales et urbaines, la cession et le transfert de ces contrats ainsi que les consultations sur la valeur de ces biens en cas de vente, cession ou transfert, sont des fonctions réservées aux agents immobiliers, est-il valide eu égard aux dispositions des articles 3, 2 et 5 de la directive 67/43/CEE du Conseil? Depuis l'entrée en vigueur de cette directive, les États membres peuvent-ils, dans le secteur immobilier en question, attribuer le droit exclusif d'exercer ces activités à un groupe professionnel précis?

2) Un État membre peut-il restreindre, voire exclure, d'une façon ou d'une autre, la mise en œuvre de ladite directive? »

8. Les ordonnances du Juzgado de lo Penal de Alicante ont été enregistrées au greffe de la Cour le 25 octobre 1990.

9. Conformément à l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour de justice des CE, des observations écrites ont été déposées, dans les deux affaires, les 25 janvier et 12 février 1991 par le Colegio oficial de agentes de la propriedad inmobiliaria de Alicante, représenté par Me Jorge Jordana de Pozas Fuentes, avocat au barreau de Madrid, le 5 février 1991 par le Ministerio fiscal, représenté par M. Ricardo Cabedo, Fiscal jefe de Alicante, en qualité d'agent, et le 6 février 1991 par la Commission des Communautés européennes, représentée par MM. Étienne Lasnet, conseiller juridique, et Daniel Calleja, membre du service juridique, en qualité d'agents.

10. La Cour, sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, a décidé d'ouvrir la procédure orale sans instruction préalable.

11. Par ordonnance du 9 juillet 1991, les affaires C-330/90 et C-331/90 ont été jointes au fins de la procédure orale et de l'arrêt.

12. En application de l'article 95, paragraphes 1 et 2, du règlement de procédure, la Cour, par décision du 9 juillet 1991, a renvoyé les deux affaires devant la deuxième chambre.

II — Observations écrites déposées devant la Cour

1. Le *Ministerio fiscal* fait observer que la première question posée par le juge de renvoi soulève deux problèmes distincts, le premier ayant trait à la validité de la réglementation nationale au regard de la directive 67/43, précitée, le second visant à savoir si, depuis l'entrée en vigueur de cette directive, les États membres peuvent, dans le secteur immobilier en question, attribuer le droit exclusif d'exercer ces activités à un groupe professionnel précis.

En ce qui concerne le premier problème, le Ministerio fiscal rappelle que la Cour n'a pas compétence pour examiner la conformité de dispositions nationales avec la directive 67/43, précitée, mais peut fournir au juge national, par une interprétation de cette directive, les éléments dont il a besoin pour apprécier cette question de conformité.

En ce qui concerne le second problème, le Ministerio fiscal souligne que les articles 52 à 66 du traité CEE relatifs au droit d'établissement et à la libre prestation des services comportent deux aspects distincts, le premier ayant trait au principe de non-discrimination en raison de la nationalité, le second visant à harmoniser les conditions d'accès à l'établissement et à la prestation de services dans un secteur d'activité donné. Or, la directive 67/43, précitée, loin de vouloir supprimer, assimiler ou coordonner les différents titres professionnels pour l'exercice de la profession d'agent immobilier, se limiterait à interdire tout traitement discriminatoire fondé sur la nationalité. Le décret royal n° 1464/88, précité, éliminerait, en ce qui concerne l'accès et l'exercice des activités professionnelles en cause dans les affaires au principal, toute condition relative à la nationalité. Étant des ressortissants espagnols, domiciliés en Espagne et y exerçant des activités professionnelles, les intéressés dans les affaires au principal ne seraient pas concernés par la directive 67/43, précitée.

La seconde question préjudicielle porterait sur le point de savoir si un État membre peut restreindre, voire exclure, d'une façon ou d'une autre, la mise en œuvre de cette directive. A cet égard, le Ministerio fiscal estime que la directive ne peut faire l'objet d'aucune restriction ou exclusion et qu'à défaut de transposition dans les délais impartis les dispositions de la directive, inconditionnelles et suffisamment précises, sortent des effets directs. Or, dans les présentes affaires, la directive 67/43, précitée, aurait été correctement mise en œuvre par le décret royal n° 1464/88, précité.

2. Le *Colegio oficial de agentes de la propriedad inmobiliaria de Alicante* fait observer que les litiges au principal ne soulèvent aucun problème de conflit entre le droit espagnol et le droit communautaire, étant donné que tous les faits sont confinés au territoire espagnol et qu'il n'y a aucun élément de rattachement avec un autre État membre.

En ce qui concerne la première question, le Colegio estime que la Cour n'est pas compétente pour interpréter des règles de droit interne ni, à plus forte raison, pour se prononcer sur leur validité au regard du traité ou du droit dérivé.

En ce qui concerne la seconde question, le Colegio rappelle que la directive 67/43, précitée, a uniquement pour objet la suppression de tout traitement discriminatoire fondé sur la nationalité en matière d'établissement et de prestation de services dans le secteur des affaires immobilières. Cette directive n'enlèverait pas aux États membres le pouvoir de régler l'exercice de cette profession, à condition de respecter le principe de non-discrimination. Le décret royal n° 1464/88, précité, aurait supprimé, pour l'ordre juridique espagnol, la condition de la nationalité pour l'accès et l'exercice de la profession concernée.

Dans ces conditions, le Colegio propose à la Cour de répondre comme suit aux questions posées:

« 1) Rejeter la question d'interprétation posée à titre préjudiciel au motif que, eu égard aux éléments de fait concrets, seules les règles du droit espagnol, à l'exclusion de la directive 67/43/CEE, leur sont applicables.

2) Se déclarer incompétente pour se prononcer, conformément à l'article 177 du traité instituant la CEE, sur la validité ou la nullité des règles générales du droit interne, concrètement les décrets des 4 décembre 1969 et 2 décembre 1988.

3) Subsidiairement, interpréter la directive 67/43/CEE en ce sens qu'elle vise à supprimer les discriminations fondées sur la nationalité dans le domaine des professions du secteur immobilier des États membres, à supprimer l'interdiction d'association et à alléger les formalités administratives en vue de prouver l'honorabilité personnelle et professionnelle; mais que ladite directive ne vise pas à supprimer l'exigence des titres professionnels requis, le cas échéant, par les États membres pour l'exercice de la profession, cette matière relevant du droit communautaire sur la reconnaissance des titres. »

3. La *Commission* fait observer, à titre liminaire, que les litiges dans les affaires au principal concernent une situation purement interne. Selon la jurisprudence constante de la Cour, l'absence de tout élément sortant d'un cadre purement national dans une espèce déterminée a pour effet, en matière de liberté d'établissement, que les dispositions du droit communautaire ne sont pas applicables.

En ce qui concerne la première question, la Commission rappelle que la Cour, dans le cadre d'une procédure au titre de l'article 177 du traité CEE, n'a pas compétence pour se prononcer sur la compatibilité des dispositions nationales avec le droit communautaire ni pour appliquer la règle communautaire à une espèce déterminée.

En ce qui concerne la seconde question, la Commission expose que la directive 67/43, précitée, vise uniquement à supprimer toutes les conditions tenant à la nationalité qui s'opposent à l'établissement ou à la libre prestation de services dans le domaine des activités relatives aux affaires immobilières. Les États seraient tenus d'une obligation de résultat, en ce sens qu'ils devraient, dans les conditions et les délais indiqués dans la directive, intégrer dans leur droit national les dispositions nécessaires à l'effet d'éliminer toutes restrictions en raison de la nationalité.

Dans ces conditions, la Commission propose de répondre comme suit aux questions posées par le juge national:

« Les dispositions de la directive 67/43/CEE ne s'appliquent pas à des situations purement internes qui ne mettent en jeu qu'un seul État membre et concernent des ressortissants de cet État qui exercent sur son territoire une activité professionnelle non salariée, pour laquelle ils ne peuvent se prévaloir d'aucune formation ou qualification acquise dans un autre État membre.

Les États membres sont tenus, en vertu de cette directive, de supprimer et de s'abstenir d'introduire dans leur ordre juridique interne toute espèce de restriction fondée sur la nationalité en ce qui concerne l'exercice des activités d'agent immobilier ».

F. A. Schockweiler
Juge rapporteur