RELAZIONE D'UDIENZA
presentata nelle cause riunite C-330/90 e C-331/90 *

I — Antefatti e fase scritta del procedimento

1. La direttiva del Consiglio 12 gennaio 1967, n. 67/43/CEE, relativa all'attuazione della libertà di stabilimento e della libera prestazione dei servizi per le attività non salariate attinenti 1. al settore degli « Affari immobiliari (escluso 6401) » (Gruppo ex 640 CITI), 2. al settore di taluni « Servizi forniti alle imprese non classificati altrove » (Gruppo 839 CITI) (GU 1967, 10, pag. 140), adottata in esecuzione dei due programmi generali per la soppressione delle restrizioni alla libertà di stabilimento e, rispettivamente, alla libera prestazione dei servizi, si applica, in forza dell'art. 2, alle attività autonome relative agli affari immobiliari.

2. La suddetta direttiva non contiene norme intese all'armonizzazione delle modalità d'accesso e delle condizioni d'esercizio di tali attività, ma si limita a disporre, all'art. 5, che gli Stati membri sono tenuti a rimuovere qualsiasi discriminazione fondata sulla nazionalità.

3. In Spagna, la professione di agente immobiliare è disciplinata dal decreto 4 dicembre 1969, n. 3248, recante approvazione del regolamento relativo al funzionamento delle associazioni ufficiali di agenti immobiliari. L'art. 5 di questo decreto subordina l'esercizio dell'attività di agente immobiliare alla duplice condizione che l'agente abbia conseguito l'abilitazione prescritta, rilasciata dall'amministrazione, e che sia iscritto alla camera ed al regime mutualistico degli agenti immobiliari.

4. Il regio decreto 2 dicembre 1988, n. 1464, che attua nell'ordinamento spagnolo la direttiva 67/43, dispone, all'art. 1, che il diritto al libero stabilimento ed alla libera prestazione dei servizi sia riconosciuto ai cittadini degli altri Stati membri alle stesse condizioni e con gli stessi diritti ed obblighi previsti per i cittadini spagnoli.

5. L'art. 321 del codice penale spagnolo configura come esercizio abusivo di una professione il compimento di attività tipiche di una professione senza il possesso del titolo ufficiale corrispondente o di un titolo riconosciuto da una norma interna o da una convenzione internazionale.

6. I sigg. Angel López Brea e Carlos Hidalgo Palacios, cittadini spagnoli, residenti in Spagna, hanno entrambi aperto un ufficio ad Alicante per svolgere attività autonoma nel settore degli affari immobiliari, pur non essendo in possesso delle qualifiche professionali e delle abilitazioni prescritte.

* Lingua processuale: lo spagnolo.

7. Su denuncia proposta dal Colegio oficial de agentes de la propiedad inmobiliaria di Alicante e dal Fiscal Jefe de la audiencia provincial nei confronti dei sigg. Angel López Brea e Carlos Hidalgo Palacios, accusati d'aver contravvenuto all'art. 321 del codice penale spagnolo, il Juzgado de lo Penal di Alicante, con ordinanze 11 settembre e 11 ottobre 1990, ha sospeso il procedimento, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, fino a quando la Corte non si sarà pronunciata in via pregiudiziale sulle seguenti questioni:

« 1) Se l'art. 1 del decreto 4 dicembre 1969, in combinato disposto con il regio decreto n. 1464/88, ai cui sensi l'attività di mediatore e di sensale per l'acquisto, la vendita e la permuta di proprietà rurali ed urbane, la concessione di mutui ipotecari su queste proprietà, la stipula di contratti di affitto di fondi rustici e di immobili urbani, la cessione ed il trasferimento dei relativi contratti, nonché per consulenze sul valore di questi beni in caso di vendita, cessione o trasferimento, è riservata agli agenti immobiliari, sia compatibile con le disposizioni degli artt. 2, 3 e 5 della direttiva 67/43/CEE del Consiglio. Se, inoltre, dopo l'entrata in vigore di questa direttiva, gli Stati membri possano, nel settore immobiliare di cui trattasi, riservare il diritto esclusivo di esercitare l'attività sopra descritta ad una categoria professionale determinata.

2) Se uno Stato membro possa limitare, o addirittura escludere, in un modo o nell'altro, l'attuazione della direttiva suddetta ».

8. Le ordinanze del Juzgado de lo Penal n. 4 de Alicante sono state depositate presso la cancelleria della Corte il 25 ottobre 1990.

9. In conformità dell'art. 20 del Protocollo sullo Statuto (CEE) della Corte di giustizia, hanno presentato osservazioni scritte, nei due procedimenti, rispettivamente il 25 gennaio e il 12 febbraio 1991, il Colegio oficial de agentes de la propiedad inmobiliaria di Alicante, rappresentato dall'avv. Jorge Jordana de Pozas Fuentes, del foro di Madrid, il 5 febbraio il Ministerio fiscal, rappresentato dal sig. Ricardo Cabedo, Fiscal Jefe di Alicante, in qualità d'agente, e, il 6 febbraio 1991, la Commissione delle Comunità europee, rappresentata dai sigg. Étienne Lasnet, consigliere giuridico, e Daniel Calleja, membro del servizio giuridico, in qualità di agenti.

10. Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria preliminare.

11. Con ordinanza 9 luglio 1991, i procedimenti C-330/90 e C-331/90 sono stati riuniti ai fini della fase orale e della sentenza.

12. Con decisione 9 luglio 1991, a norma dell'art. 95, nn. 1 e 2, del regolamento di procedura, la Corte ha assegnato entrambe le cause alla Seconda Sezione.

II — Osservazioni scritte presentate alla Corte

1. Secondo il *Ministerio fiscal*, la prima questione pregiudiziale prospetta due distinti problemi. Da una parte, si tratta di esaminare la validità della disciplina nazionale, avuto riguardo alla direttiva 67/43; dall'altra, si mira a conoscere se, dopo l'entrata in vigore della direttiva in parola, gli Stati membri possano, nel settore immobiliare, riservare il diritto esclusivo di esercitare le attività connesse a questo settore ad una categoria professionale determinata.

Con riferimento al primo problema, il Ministerio fiscal osserva che la Corte non è competente a conoscere della conformità delle norme nazionali con la già richiamata direttiva 67/43. Tuttavia essa può fornire al giudice nazionale, attraverso un'interpretazione della direttiva, gli elementi che gli sono necessari per vagliare il punto della conformità.

In ordine al secondo problema, il Ministerio fiscal ricorda che gli artt. 52-66 del Trattato CEE, relativi al diritto di stabilimento ed alla libera prestazione dei servizi, includono due distinti aspetti: il primo relativo al divieto delle discriminazioni fondate sulla nazionalità, il secondo riguardante l'armonizzazione delle condizioni poste al diritto di stabilimento ed alla prestazione dei servizi. Orbene, la direttiva 67/43, lungi dal voler sopprimere, equiparare o coordinare i vari titoli professionali richiesti per l'esercizio dell'attività autonoma di agente immobiliare, si limita a vietare qualsiasi discriminazione fondata sulla nazionalità. Il regio decreto n. 1464/88, dianzi citato, abolisce, in tema di accesso e di esercizio delle attività autonome considerate nelle cause principali, qualsiasi discriminazione fondata sulla nazionalità. Essendo cittadini spagnoli residenti in Spagna, paese nel quale esercitano un'attività lavorativa autonoma, gli interessati nelle due cause principali non ricadono nella sfera d'applicazione della direttiva 67/43.

La seconda questione pregiudiziale è diretta a far precisare se uno Stato membro possa limitare, o addirittura escludere, in qualsiasi modo, l'attuazione della direttiva. La direttiva — sottolinea il Ministerio fiscal — non può subire restrizione alcuna e, ancor meno, essere esclusa: non solo, ma, ove non venga attuata nel diritto interno nei termini da essa impartiti, le sue disposizioni, se incondizionate e sufficientemente precise, spiegano efficacia diretta. Orbene, nel caso in esame, la direttiva 67/43 è stata correttamente attuata dal regio decreto n. 1464/88.

2. Secondo il *Colegio oficial de agentes de la propiedad inmobiliaria di Alicante*, le due cause non sollevano alcun problema di compatibilità tra il diritto spagnolo e il diritto comunitario, poiché i fatti su cui riposano riguardano unicamente la sfera territoriale spagnola e non presentano alcun collegamento con un altro Stato membro.

Esaminando la prima questione, il Colegio ritiene che la Corte non sia competente ad interpretare norme di diritto interno né, a maggior ragione, a pronunciarsi sulla loro validità rispetto al Trattato.

Quanto alla seconda questione, il Colegio ricorda che la direttiva 67/43 si prefigge unicamente di rimuovere qualsiasi discriminazione fondata sulla nazionalità, in materia di stabilimento e di prestazione dei servizi nel settore degli affari immobiliari. Essa non sottrae agli Stati membri il potere di disciplinare l'esercizio dell'attività autonoma, ferma restando l'osservanza del principio di parità di trattamento. Il regio decreto n. 1464/88 ha per l'appunto eliminato, nell'ordinamento giuridico spagnolo, il requisito della nazionalità per l'accesso all'attività autonoma in parola e il suo esercizio.

Ciò posto, il Colegio propone alla Corte di risolvere come segue le questioni pregiudiziali:

« 1) Dichiarare improponibile la questione d'interpretazione e declinarla, perché gli elementi di fatto sui quali essa riposa sono disciplinati dal solo diritto spagnolo e sono estranei alla sfera d'applicazione della direttiva 67/43/CEE.

2) Dichiarare il proprio difetto di giurisdizione per pronunciarsi, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, sulla validità o nullità di disposizioni generali del diritto interno, nella specie i decreti 4 dicembre 1969 e 2 dicembre 1988.

3) In subordine, interpretare la direttiva 67/43/CEE nel senso che essa è diretta all'eliminazione delle discriminazioni fondate sulla nazionalità, per quanto riguarda le attività autonome esercitate nel settore immobiliare negli Stati membri, nonché alla soppressione del divieto d'associazione ed all'agevolazione delle formalità amministrative necessarie per fornire la prova dell'integrità personale e professionale richiesta; essa tuttavia non mira a sopprimere il requisito del possesso dei titoli professionali, eventualmente prescritto dagli Stati membri per l'esercizio dell'attività, attinendo tale materia alla sfera del diritto comunitario in tema di riconoscimento dei titoli ».

3. La *Commissione* premette che le due cause principali riguardano una situazione puramente interna. Secondo la costante giurisprudenza della Corte, la mancanza, in una determinata fattispecie, di elementi che trascendano l'ambito puramente nazionale importa, in tema di libertà di stabilimento, l'inapplicabilità delle norme comunitarie.

In ordine alla prima questione, la Commissione ricorda che la Corte non è competente, nell'ambito di un procedimento a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, a pronunciarsi sulla compatibilità di norme di diritto interno con il diritto comunitario né ad applicare norme comunitarie ad una fattispecie determinata.

Quanto alla seconda questione, la Commissione osserva che la direttiva 67/43 intende unicamente realizzare la rimozione di tutte le condizioni relative alla nazionalità che fanno ostacolo al diritto di stabilimento o alla libera prestazione dei servizi per le attività del settore degli affari immobiliari. Gli Stati sono vincolati ad un obbligo di risultato, consistente nell'introdurre nel loro ordinamento interno, alle condizioni e nei termini prescritti dalla direttiva, le norme necessarie per eliminare ogni discriminazione fondata sulla nazionalità.

La Commissione propone quindi di risolvere le questioni poste dal giudice a quo nel seguente modo:

« Le disposizioni della direttiva 67/43/CEE non sono applicabili a situazioni puramente interne che coinvolgano un solo Stato membro e riguardino i cittadini di questo Stato che esercitano nel suo territorio un'attività lavorativa autonoma, in relazione alla quale essi non posseggano nessuna formazione o qualifica acquisita in un altro Stato membro. Gli Stati membri sono tenuti, in forza della suddetta direttiva, a sopprimere e a non introdurre nel loro ordinamento giuridico qualsiasi limitazione fondata sulla nazionalità posta all'esercizio dell'attività di agente immobiliare ».

F. A. Schockweiler
giudice relatore