denti di trasformazione delle classi 23-40 CITI (industria e artigianato), si basa su una concezione ampia dei «beneficiari» delle sue disposizioni, nel senso che i cittadini di tutti gli Stati membri devono poter profittare dei provvedimenti di liberalizzazione da essa contemplati, qualora rientrino obiettivamente in una delle ipotesi contemplate dalla direttiva, senza che sia possibile riservare loro un trattamento diverso a seconda della residenza o della cittadinanza. Quindi, la direttiva può essere invocata dai cittadini di tutti gli Stati membri che si trovino nelle situazioni concrete contemplate dalla direttiva stessa, e ciò anche nei confronti dello Stato di cui sono cittadini.

Nel procedimento 115/78

avente ad oggetto la domanda di pronunzia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, dal College von Beroep voor het Bedrijfsleven (giudice di ultima istanza in materia economica dei Paesi Bassi), nella causa dinanzi ad esso pendente fra

J. KNOORS, installatore di impianti di riscaldamento centrale, residente in Dilsen,

e

SEGRETARIO DI STATO PER GLI AFFARI ECONOMICI,

domanda vertente sull'interpretazione dell'art. 1, n. 1, della direttiva del Consiglio 7 luglio 1964, n. 64/427, relativa alle modalità delle misure transitorie nel settore delle attività indipendenti di trasformazione delle classi 23-40 CITI (industria e artigianato),

LA CORTE,

composta dai signori: H. Kutscher, presidente; J. Mertens de Wilmars e Mackenzie Stuart, presidenti di Sezione; A. M. Donner, P. Pescatore, M. Sørensen, A. O'Keeffe, G. Bosco e A. Touffait, giudici;

avvocato generale: G. Reischl;
cancelliere: A. Van Houtte,

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

In fatto

Gli antefatti, lo svolgimento del procedimento e le osservazioni presentate a norma dell'art. 20 del protocollo sullo Statuto CEE della Corte di giustizia si possono riassumere come segue:

I — Gli antefatti e il procedimento

Nei Paesi Bassi, le attività indipendenti di trasformazione, in particolare quelle di installatore di impianti di riscaldamento centrale, lattoniere e idraulico, sono disciplinare dalla Vestigingswet Bedrijven (legge sullo stabilimento delle imprese) del 1954.

L'art. 4, 1° comma, della suddetta legge, dispone che l'esercizio di determinati mestieri nel settore delle attività indipendenti di trasformazione, senza la previa autorizzazione della competente Camera di commercio e industria, può vietarsi con provvedimenti amministrativi di natura generale sotto forma di decreti di stabilimento.

Per quanto riguarda le attività di installatore di impianti di riscaldamento centrale, di lattoniere e di idraulico, divieti di esercizio di tali mestieri senza la previa autorizzazione della competente Camera di commercio e industria sono contemplati dall'art. 7 della «Vestigingsbesluit verwarmings- en aanverwante bedrijven» (decreto del 1960 relativo allo stabilimento di imprese di riscaldamento e affini) e, rispettivamente, dagli artt. 19 e 27 della «Vestigingsbesluit bouwnijverheidsbedrijven» (decreto del 1958 relativo allo stabilimento di imprese nel settore dell' edilizia).

Tali decreti subordinano il rilascio dell'autorizzazione da parte della Camera di commercio e industria a diverse condizioni, relative sopratutto all'idoneità professionale.

L'art. 15, 1° comma, lett. c), della legge sullo stabilimento del 1954 dispone che il ministro per gli affari economici concede l'esenzione dal divieto di esercizio d'una attività indicata in un decreto di stabilimento «qualora la concessione dell'esenzione sia fondata sulle disposizioni di una direttiva del Consiglio delle Comunità europee relativa allo stabilimento di persone fisiche e di società nel territorio di uno degli Stati membri della Comunità economica europea ovvero alla prestazione di servizi, da parte di persone fisiche e di società, in detto territorio».

A norma del suddetto articolo il sig. J. Knoors, cittadino olandese residente in Dilsen/Stokkem (Belgio), ove esercita, a partire dal 13 marzo 1970, l'attività d'imprenditore autonomo e precisamente come installatore di impianti di riscaldamento centrale e sanitari, il 24 giugno 1967 presentava alla *Kamer van Koophandel en Fabrieken voor de Mijnstreek* (Camera di commercio e industria della regione mineraria), con sede in Heerlen, una domanda di esenzione dal divieto di esercitare nei Paesi Bassi, in qualità di imprenditore autonomo, le attività di instal-

latore di impianti di riscaldamento centrale, lattoniere e idraulico.

Con provvedimento 31 gennaio 1977, il Segretario di Stato per gli Affari economici respingeva la domanda, motivando che, in quanto cittadino olandese, l'interessato non poteva essere considerato nei Paesi Bassi «beneficiario» ai sensi dell'art. 4, 1° comma, lett. a), della direttiva del Consiglio 7 luglio 1964, n. 64/429/CEE, relativa all'attuazione della libertà di stabilimento e della libera prestazione dei servizi per le attività indipendenti di trasformazione delle classi 23-40 CITI (industria e artigianato) (GU, pag. 1880).

In data 22 febbraio 1977, il ricorrente faceva opposizione al suddetto provvedimento.

Il 15 marzo 1977, il convenuto gli comunicava un'ulteriore decisione, con cui dichiarava di confermare la decisione 31 gennaio 1977 ed indicava di aver trasmesso la domanda di esenzione, in forza dell'art. 15, 1° comma, lett. b), della suddetta legge nel 1954, al *Sociaal Economiche Raad* (Consiglio economico e sociale).

Il 22 aprile 1977, la *Commissie Uitvoering Vestigingsregelingen* (commissione del Consiglio economico e sociale competente per l'attuazione della disciplina in materia di stabilimento) trasmetteva all'interessato la decisione con cui respingeva la domanda di esenzione.

In precedenza, il 14 aprile 1977, il Knoors aveva proposto ricorso al *College van Beroep voor het Bedrijfsleven* (giudice di ultima istanza in materia economica dei Paesi Bassi), chiedendo l'annullamento del provvedimento impugnato.

Questo, con provvedimento 9 maggio 1978, decideva, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, di sospendere il procedimento fino a che la Corte di giustizia non si fosse pronunziata, in via pregiudiziale, sulla seguente questione:

«Se la direttiva del Consiglio della Comunità economica europea 7 luglio 1964, n. 64/427/CEE, relativa alle modalità delle misure transitorie nel settore delle attività indipendenti di trasformazione delle classi 23-40 CITI (industria e artigianato), vada interpretata nel senso che fra i "beneficiari" di cui all'art. 1, n. 1, della stessa sono comprese anche persone le quali posseggano ed abbiano sempre posseduto esclusivamente la cittadinanza dello Stato membro ospitante».

Il provvedimento di rinvio del *College van Beroep voor het Bedrijfsleven* è stato registrato nella cancelleria della Corte il 12 maggio 1978.

Giusta l'art. 20 del protocollo sullo Statuto CEE della Corte di giustizia, la Commissione delle Comunità europee ed il Regno dei Paesi Bassi hanno presentato osservazioni scritte il 20 luglio 1978 e, rispettivamente, il 31 dello stesso mese.

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

II — Le osservazioni scritte presentate alla Corte

Il *Governo del Regno dei Paesi Bassi* osserva che la nozione di «beneficiari» ai sensi dell'art. 1, n. 1, della direttiva n. 64/427 non si applica ai cittadini dello Stato membro ospitante.

a) Risulta dalla motivazione che la direttiva riguarda i beneficiari dei provvedi-

menti transitori di cui al titolo V e al titolo VI dei programmi generali, del 18 dicembre 1961, per la soppressione delle restrizioni della libertà di stabilimento (GU 1962, pag. 36) e della libera prestazione dei servizi (GU 1962, pag. 32). Tali programmi contemplavano solo le restrizioni da uno Stato membro ai cittadini degli altri Stati membri, e non le restrizioni che si applicano ai cittadini dello Stato ospitante; i provvedimenti transitori da essi contemplati riguardano quindi del pari solo le persone diverse dai cittadini dello Stato.

I programmi generali disponevano che la durata e le condizioni del regime transitorio erano stabilite al momento dell'elaborazione delle direttive. Per quanto riguarda più particolarmente le condizioni, il 6° punto della motivazione della direttiva n. 64/427 dichiara che «le misure transitorie devono consistere principalmente nell'ammettere, nei paesi ospitanti nei quali l'accesso alle attività considerate è soggetto a regolamentazione, come condizione sufficiente di questo accesso, l'esercizio effettivo della professione nel paese di provenienza durante un periodo ragionevole e abbastanza vicino nel tempo, nel caso non sia richiesta una formazione preliminare per garantire che il beneficiario sia in possesso di conoscenze professionali equivalenti a quelle richieste ai cittadini». Questa disposizione sta a significare che i cittadini non sono considerati come beneficiari di tale regime.

Il sistema dei programmi generali stabilisce uno stretto rapporto tra la direttiva avente ad oggetto provvedimenti transitori e quella intesa alla soppressione delle restrizioni. Il rapporto tra la direttiva n. 64/427 e la direttiva n. 64/429, adottate in pari data, si desume in particolare dal richiamo alla seconda contenuto nell'art. 1, n. 2, della prima.

Le due direttive contengono un art. 1, n. 1, che si richiama, per la nozione di «beneficiari», al titolo I dei programmi generali. Questo termine non può quindi non avere lo stesso significato in ciascuna delle due direttive. L'art. 4, n. 1, come l'art. 5 della direttiva n. 64/429, stabiliscono una netta distinzione tra i beneficiari ed i cittadini.

Queste constatazioni provano che la direttiva n. 64/427 non considera beneficiari i cittadini dello Stato ospitante.

b) Si pone ciononostante la questione del se, a partire dalla fine del periodo transitorio, la differenza di trattamento, da parte dello Stato membro ospitante, tra i propri cittadini e quelli di altri Stati membri sia ancora consentita, nel senso che i cittadini non possano avvalersi di una disciplina diretta a facilitare l'esercizio del diritto di stabilimento e della libera prestazione dei servizi che, per contro, si applica ai cittadini di altri Stati membri. In altre parole, trattasi di accertare se, in un caso del genere, i cittadini possano invocare l'art. 52 e gli artt. 59, 1° comma, e 60, 3° comma del Trattato CEE.

La soluzione di detta questione è negativa. L'art. 52 riguarda la soppressione delle restrizioni della libertà di stabilimento dei cittadini d'uno Stato membro nel territorio d'un *altro* Stato membro; in forza del 2° comma, la libertà di stabilimento comporta l'accesso alle attività indipendenti ed il loro esercizio secondo le modalità stabilite dalla legislazione del paese di stabilimento per i *propri* cittadini. La situazione dei cittadini dello

Stato determina quindi quella dei cittadini della Comunità nel paese di cui trattasi. Quando uno Stato membro esige dai propri cittadini delle prove di attitudine professionale, i cittadini di altri Stati membri devono soddisfare le stesse condizioni. La medesima conclusione si desume dall'art. 53.

La situazione non è diversa per la prestazione di servizi. La prestazione di servizi da parte dei cittadini che operano a partire da altri Stati membri non dev'essere pregiudicata da provvedimenti discriminatori basati sul luogo di residenza; ma la norma è, del pari in questo caso, che la situazione dei cittadini residenti nello Stato ospitante determina quella dei cittadini degli Stati membri che forniscono delle prestazioni in tale Stato ai sensi del Trattato (art. 60, 3° comma).

c) Unicamente l'effettiva realizzazione del reciproco riconoscimento dei diplomi, certificati ed altri titoli sancirebbe la natura obiettiva di questo riconoscimento e consentirebbe pure ai cittadini di uno Stato membro di fruirne nel proprio paese. Ciò non vale nel caso dei provvedimenti transitori adottati fino ad oggi, in ispecie di quelli di cui alla direttiva n. 64/427. Questa non ha effettuato l'equiparazione obiettiva del possesso d'un diploma nazionale al possesso di una determinata esperienza professionale: essa ha semplicemente ammesso come principio che, per i cittadini degli altri Stati membri, un certo numero di anni di pratica costituiva una prova sufficiente di qualificazione; l'intento non era quello di fornire ai cittadini un mezzo per sottrarsi alle norme nazionali imposte nell'interesse generale.

Una possibilità del genere di eludere le norme nazionali in materia di stabilimento non appare d'altronde auspicabile. La persona che abbia maturato un certo numero di anni di esperienza in uno Stato membro in cui non è richiesta alcuna prova attitudinale non può vantare, senz'altro, un grado di capacità professionale corrispondente al livello che, altrove, va provato con esami. L'ammissione di una persona del genere ad una attività professionale disciplinata renderebbe vane le norme nazionali e sarebbe atto a provocare delle reazioni da parte di quelli che hanno dovuto subire le prove attitudinali richieste.

d) Questo regime di disposizioni transitorie comportava, indubbiamente, una differenza di trattamento tra cittadini dello Stato e cittadini di altri Stati membri. Una disciplina definitiva, sotto forma di riconoscimento reciproco dei diplomi, certificati ed altri titoli, eventualmente accompagnata da provvedimenti di coordinamento, dovrebbe porre fine a questa distorsione; nel frattempo, l'incompatibilità con l'art. 7 del Trattato, per discriminazione dei cittadini, non può esser ritenuta sussistente. L'art. 7 va applicato, salve restando le disposizioni particolari del Trattato; orbene, per il diritto di stabilimento e la libera prestazione dei servizi, la sua applicazione si limita ai casi di discriminazione che non si basano su disposizioni legali o amministrative nazionali. Gli artt. 52, 59, 1° comma, 60, 3° comma e 57, in relazione all'art. 66, non consentono affatto di criticare il trattamento meno favorevole dei cittadini.

La *Commissione delle Comunità europee* osserva che l'art. 1, n. 1, precisa l'ambito di applicazione della direttiva n. 64/627, non solo quanto alle attività, ma anche quanto alle persone e società ch'essa riguarda. La questione dell'ambito d'applicazione personale è quindi determinante per delimitare l'ambito di applicazione

dell'art. 4, disposizione essenziale nella causa principale.

a) L'art. 1, n. 1 della direttiva si richiama al titolo I dei programmi generali; orbene, questi designano le persone che devono fruire della soppressione delle restrizioni semplicemente coi termini «cittadini degli Stati membri». Il carattere generale di questa formulazione osta a qualsiasi interpretazione secondo cui il testo del titolo I dei programmi generali ha per effetto di escludere dal complesso dei beneficiari i cittadini degli Stati membri che desiderano stabilirsi o prestare dei servizi in uno Stato membro della Comunità di cui sono cittadini. Secondo detti testi, la libertà di stabilimento e la libera prestazione dei servizi si applicano pure alle persone che, anche se provengono da un altro Stato membro, desiderano esercitare la loro attività nel paese di cui sono cittadini.

b) Questo largo ambito d'applicazione della direttiva n. 64/427, determinata dal richiamo al titolo I dei programmi generali, è conforme ai principi degli artt. 52 e 59 del Trattato, nonché agli scopi generali di questo. Il Trattato ha inteso rendere il più completa possibile la libera circolazione delle persone ed ha fatto di questo principio uno dei fondamenti del mercato comune. La libera circolazione delle persone ha lo scopo di creare un unico e grande mercato, nel quale tutti i cittadini di ciascuno degli Stati membri abbiano la possibilità d'esercitare la loro attività economica stabilendosi o prestando dei servizi ovunque nella Comunità.

La lettera degli artt. 48 e 59 del Trattato è del tutto conforme a questo scopo. La diversa formulazione dell'art. 52, 1° comma, non consente di concludere per l'esistenza d'una deroga in materia di libertà di stabilimento, ai principi fondamentali del Trattato. Dalla giurisprudenza della Corte risulta che gli artt. 48-51 e 59-66 sono basati sui medesimi principi per quanto riguarda tanto l'entrata e il soggiorno, nel territorio degli Stati membri, delle persone soggette al diritto comunitario, quanto il divieto di qualsiasi discriminazione esercitata nei loro confronti a motivo della cittadinanza.

c) Una della condizioni necessarie per la realizzazione della libera circolazione è che le persone che desiderano stabilirsi in uno Stato membro diverso da quello di cui sono originarie abbiano, per sé e per i propri figli, la certezza di poter riprendere, qualora lo desiderino, un'attività economica nel loro paese d'origine. In caso contrario, si arriverebbe ad una situazione assurda: più si fa uso del diritto, conferito dal Trattato, di recarsi in un altro Stato membro per esercitarvi un'attività, più aumenta il numero di persone la cui mobilità è impedita per il motivo che il loro ritorno è reso impossibile.

d) È del pari opportuno prendere in considerazione il fatto che il valore di un titolo professionale dipende unicamente dalle esigenze dell'autorità che lo rilascia, non già dalla cittadinanza della persona cui viene rilasciato.

e) Il Consiglio riconosce pure portata generale al principio della libertà di stabilimento. Così, nel rendiconto della sessione nel corso della quale venivano adottate le direttive relative ai medici, esso ha inserito una dichiarazione nella quale «conferma che è pacifico che la libertà di stabilimento, in particolare per i titolari

di diplomi ottenuti in altri paesi della Comunità, va garantita nello stesso modo per i cittadini degli altri Stati membri e per i cittadini dello Stato membro di cui trattasi . . .».

f) La questione sollevata dal giudice proponente va risolta come segue:

L'art. 1, n. 1, della direttiva del Consiglio 7 luglio 1964, n. 64/427, relativa alle modalità delle misure transitorie nel settore delle attività indipendenti di transformazione delle classi 23-40 CITI (industria e artigianato) va intesa nel senso che fra i «beneficiari» sono comprese anche persone le quali posseggano esclusivamente la cittadinanza dello Stato membro ospitante.

III — La fase orale

La Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal sig. Bronkhorst, del suo ufficio legale, ha svolto osservazioni orali all'udienza del 21 novembre 1978.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza del 12 dicembre 1978.

In diritto

1 Con ordinanza 9 maggio 1978, pervenuta alla Corte il 12 dello stesso mese, il *College van Beroep voor het Bedrijfsleven* ha sollevato, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, una questione vertente sull'interpretazione della direttiva del Consiglio 7 luglio 1964, n. 64/427, relativa alle modalità delle misure transitorie nel settore delle attività indipendenti di trasformazione delle classi 23-40 CITI [«Classificazione internazionale tipo, per industria, di tutti i rami di attività economica» delle Nazioni Unite] (industria e artigianato) (GU 1964, pag. 1863).

2 Dal provvedimento di rinvio si desume che il ricorrente nella causa principale, cittadino olandese residente nel Belgio, è stato occupato, nel corso d'un soggiorno prolungato in tale Stato membro, come lavoratore subordinato in un'azienda di installatore-idraulico-lattoniere e che, a partire dal 1970, egli ha esercitato in tale Stato le stesse attività in qualità di imprenditore autonomo;

3 avendo chiesto alle competenti autorità olandesi di essere autorizzato ad esercitare lo stesso mestiere nel proprio paese d'origine, egli si è visto opporre un rifiuto per il fatto di non essere in possesso della preparazione professionale richiesta dalle leggi olandesi;

4 in questa occasione, le autorità olandesi hanno notificato all'interessato ch'egli non può fruire dell'art. 15, 1° comma, lett. c), della «Vestigingswet Bedrijven» (legge sullo stabilimento) del 1954, a termini della quale l'autorizzazione ad esercitare taluni mestieri può essere data qualora ciò sia imposto da una direttiva del Consiglio delle Comunità europee in materia di stabilimento;

5 in proposito è stato precisato, in due successivi provvedimenti del Segretario di Stato per gli Affari economici, che il ricorrente non può considerarsi, in quanto cittadino olandese, beneficiario dell'afferente direttiva, secondo la quale quando, in uno Stato membro, l'accesso a determinate attività economiche è subordinato al possesso di qualifiche professionali, tale Stato membro riconosce come prova sufficiente di dette qualifiche l'effettivo esercizio in un altro Stato membro dell'attività di cui trattasi;

6 da parte sua, il ricorrente ritiene che la direttiva n. 64/427 avrebbe dovuto indurre le autorità olandesi a rilasciargli l'autorizzazione richiesta;

7 onde risolvere tale controversia, il *College van Beroep voor het Bedrijfsleven* ha formulato la seguente questione:

Se la direttiva del Consiglio della Comunità economica europea 7 luglio 1964, n. 64/427/CEE, relativa alle modalità delle misure transitorie nel settore delle attività indipendenti di trasformazione delle classi 23-40 CITI (industria e artigianato), vada interpretata nel senso che fra i «beneficiari» di cui all'art. 1, n. 1, della stessa sono comprese anche persone le quali posseggano ed abbiano sempre posseduto esclusivamente la cittadinanza dello Stato membro ospitante.

8 L'ambito di applicazione personale della direttiva n. 64/427 va determinato in funzione dell'oggetto proprio di tale direttiva nonché delle disposizioni che ne costituiscono il fondamento ed i limiti, e cioè i programmi generali per la soppressione delle restrizioni della libera prestazione dei servizi e della libertà di stabilimento in data 18 dicembre 1961 (GU 1962, pagg. 32 e 36), come pure le afferenti disposizioni del Trattato.

9 La direttiva n. 64/427 mira a facilitare l'attuazione della libertà di stabilimento e della libera prestazione dei servizi, in un'ampia gamma di attività professionali che rientrano nell'industria e nell'artigianato, in attesa dell'armonizzazione delle condizioni d'accesso alle attività di cui trattasi nei vari Stati membri, presupposto indispensabile per le completa liberalizzazione in tale settore;

10 più particolarmente, questa direttiva tiene conto delle difficoltà dovute alla circostanza che, in taluni Stati membri vige, per quanto riguarda le attività di cui trattasi, un regime di libertà d'accesso e d'esercizio, mentre altri Stati membri pongono condizioni più o meno severe che implicano il possesso di un titolo di preparazione professionale per l'ammissione a determinati mestieri;

11 onde risolvere i problemi creati da tale disparità, l'art. 3 della direttiva dispone che qualora, in uno Stato membro, l'accesso a una delle attività contemplate dalla direttiva o l'esercizio della stessa sia subordinato al possesso di determinate qualifiche «tale Stato membro riconosce come prova sufficiente di tali conoscenze e attitudini l'esercizio effettivo in un altro Stato membro dell'attività considerata»;

12 tale articolo precisa, inoltre, ciò che si deve intendere per «esercizio effettivo» di un mestiere, fissando in particolare dei periodi minimi durante i quali questo dev'essere stato praticato;

13 in compenso, l'art. 5 della stessa direttiva disciplina, per quanto riguarda gli Stati membri in cui l'accesso ad una delle summenzionate attività non è subordinato al possesso di determinate qualifiche professionali, la situazione delle persone provenienti da uno Stato membro in cui siffatte qualifiche sono richieste;

14 l'ambito di applicazione personale viene determinato, in sostanza, dall'art. 1, n. 1, della direttiva, a termini del quale «gli Stati membri adottano, alle condizioni di seguito indicate, le seguenti misure transitorie per lo stabilimento nel loro territorio delle persone fisiche e delle società di cui al titolo I dei Programmi generali come anche per la prestazione dei servizi da parte di dette persone e società, in appresso denominate beneficiari, nel settore delle attività non salariate di trasformazione»;

15 il Programma generale per la soppressione delle restrizioni della libera prestazione dei servizi designa, nel primo trattino del titolo I, come beneficiari i «cittadini degli Stati membri, stabiliti all'interno della Comunità», senza fare distinzioni a seconda della cittadinanza o della residenza degli interessati;

16 la stessa concezione figura nel titolo I del Programma generale per la soppressione delle restrizioni della libertà di stabilimento, il quale designa come beneficiari, nel primo e nel terzo trattino, i «cittadini degli Stati membri», senza distinzioni di cittadinanza o di residenza;

17 si può quindi tenere per fermo che la direttiva n. 64/427 si basa su una concezione ampia dei «beneficiari» delle sue disposizioni, nel senso che i cittadini di tutti gli Stati membri devono poter profittare dei provvedimenti di liberalizzazione da essa contemplati, qualora rientrino obiettivamente in una delle ipotesi contemplate dalla direttiva, senza che sia possibile riservare loro un trattamento diverso a seconda della residenza o della cittadinanza;

18 quindi, la direttiva può essere invocata dai cittadini di tutti gli Stati membri che si trovino nelle situazioni concrete contemplate dalla direttiva stessa, e ciò anche nei confronti dello Stato di cui sono cittadini;

19 questa interpretazione si giustifica con le esigenze della libera circolazione delle persone, della libertà di stabilimento e della libera prestazione dei servizi, garantite dagli artt. 3, lett. a), 48, 52 e 59 del Trattato;

20 queste libertà, fondamentali nel sistema della Comunità, non sarebbero infatti pienamente realizzate se gli Stati membri potessero impedire di fruire del diritto comunitario a quelli tra i loro cittadini che si sono valsi delle possibilità offerte in materia di circolazione e di stabilimento e che hanno acquistato, grazie ad esse, le qualifiche professionali contemplate dalla direttiva in un paese membro diverso da quello di cui posseggono la cittadinanza.

21 Il Governo olandese deduce, contro questa soluzione, in primo luogo che il 1° comma dell'art. 52 dispone la soppressione delle «restrizioni alla libertà di

stabilimento dei cittadini di uno Stato membro nel territorio di un altro Stato membro» e, in secondo luogo, che a termini del 2° comma del medesimo articolo la libertà di stabilimento comporta l'accesso alle attività indipendenti, alle condizioni stabilite dalla legislazione del paese di stabilimento «per i propri cittadini»

22 da queste disposizioni risulterebbe che il Trattato non considera come beneficiari dei provvedimenti di liberalizzazione contemplati i cittadini dello Stato ospitante e che questi restano quindi completamente soggetti alle proprie leggi nazionali;

23 inoltre, il Governo olandese richiama l'attenzione sul rischio che i cittadini d'uno Stato membro si sottraggano all'applicazione delle loro prescrizioni nazionali in materia di preparazione professionale nel caso in cui siano autorizzati ad invocare, nei confronti delle loro autorità nazionali, le possibilità offerte dalla direttiva.

24 Se è vero che le disposizioni del Trattato in materia di stabilimento e di prestazioni di servizi non possono applicarsi a situazioni puramente interne di uno Stato membro, ciò non toglie che il richiamo, nell'art. 52, ai «cittadini di uno Stato membro» desiderosi di stabilirsi «nel territorio di un altro Stato membro» non può interpretarsi in modo da escludere dai vantaggi del diritto comunitario i cittadini di un determinato Stato membro, qualora questi, per il fatto d'aver risieduto regolarmente nel territorio di un altro Stato membro e di avervi acquistato una qualificazione professionale riconosciuta dal diritto comunitario, si trovino, rispetto al loro Stato d'origine, in una situazione analoga a quella di tutti gli altri soggetti che fruiscono dei diritti e delle libertà garantite dal Trattato;

25 non si può cionondimeno non tener conto dell'interesse legittimo che uno Stato membro può avere ad impedire che, grazie alle possibilità offerte dal Trattato, taluni dei suoi cittadini tentino di sottrarsi abusivamente all'impero delle leggi nazionali in materia di preparazione professionale;

26 nella fattispecie, è cionondimeno opportuno considerare che, tenuto conto della natura dei mestieri di cui trattasi, le tassative condizioni formulate dall'art. 3 della direttiva n. 64/427, per quanto riguarda la durata dei periodi

d'occupazione professionale, hanno l'effetto d'escludere, nei settori contemplati, il rischio di abusi segnalato dal Governo olandese;

27 va sottolineato, inoltre, che è sempre lecito al Consiglio eliminare, in forza dei poteri conferitigli dall'art. 57 del Trattato, la causa di eventuali frodi alla legge, provvedendo all'armonizzazione delle modalità di preparazione professionale nei vari Stati membri.

28 La questione sollevata va quindi risolta nel senso che la direttiva del Consiglio 7 luglio 1964, n. 64/427, relativa alle modalità delle misure transitorie nel settore delle attività indipendenti di trasformazione delle classi 23-40 CITI (industria e artigianato), va intesa nel senso che sono del pari «beneficiari», ai sensi dell'art. 1, n. 1, della direttiva, le persone che possiedono la cittadinanza dello Stato membro ospitante.

Sulle spese

29 Le spese sostenute dal Governo del Regno dei Paesi Bassi e dalla Commissione delle Comunità europee, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione;

30 nei confronti delle parti nella causa principale, il presente procedimento ha il carattere di un incidente sollevato dinanzi al *College van Beroep voor het Bedrijfsleven,* al quale spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi

LA CORTE,

pronunziandosi sulla questione sottopostale dal *College van Beroep voor het Bedrijfsleven,* con ordinanza 9 maggio 1978, dichiara:

La direttiva del Consiglio 7 luglio 1964, n. 64/427, relativa alle modalità delle misure transitorie nel settore delle attività indipendenti di trasformazione delle classi 23-40 CITI (industria e artigianato) dev'essere intesa nel senso che sono del pari «beneficiari» ai sensi dell'art. 1, n. 1, della direttiva, le persone che possiedono la cittadinanza dello Stato membro ospitante.

Kutscher Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Donner Pescatore

Sørensen O'Keeffe Bosco Touffait

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 7 febbraio 1979.

Il cancelliere
A. Van Houtte

Il presidente
H. Kutscher