SENTENZA DELLA CORTE (Grande Sezione)

24 maggio 2011 *

Nella causa C-61/08,

avente ad oggetto il ricorso per inadempimento, ai sensi dell'art. 226 CE, proposto il 13 febbraio 2008,

Commissione europea, rappresentata dai sigg. G. Zavvos e H. Støvlbæk, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

sostenuta da:

Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord, rappresentato dal sig. S. Ossowski, in qualità di agente,

interveniente,

* Lingua processuale: il greco.

contro

Repubblica ellenica, rappresentata dal sig. V. Christianos, nonché dalle sig.re E.-M. Mamouna e A. Samoni-Rantou, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuta,

sostenuta da:

Repubblica ceca, rappresentata dal sig. M. Smolek, in qualità di agente,

Repubblica francese, rappresentata dai sigg. G. de Bergues e B. Messmer, in qualità di agenti,

Repubblica di Lituania, rappresentata dal sig. D. Kriaučiūnas e dalla sig.ra E. Matulionytė, in qualità di agenti,

Repubblica di Slovenia, rappresentata dalle sig.re V. Klemenc e Ž. Cilenšek Bončina, in qualità di agenti,

Repubblica slovacca, rappresentata dal sig. J. Čorba e dalla sig.ra B. Ricziová, in qualità di agenti,

intervenienti,

LA CORTE (Grande Sezione),

composta dal sig. V. Skouris, presidente, dai sigg. A. Tizzano, J.N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev (relatore) e J.-J. Kasel, presidenti di sezione, dalla sig.ra R. Silva de Lapuerta, dai sigg. E. Juhász, G. Arestis, M. Ilešič, dalla sig.ra C. Toader e dal sig. M. Safjan, giudici,

avvocato generale: sig. P. Cruz Villalón
cancelliere: sig. M.-A. Gaudissart, capo unità

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 27 aprile 2010,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 14 settembre 2010,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con il suo ricorso la Commissione delle Comunità europee chiede alla Corte di dichiarare che, prevedendo un requisito di cittadinanza per l'accesso alla professione di notaio e non avendo trasposto, per detta professione, la direttiva del Consiglio 21 dicembre 1988, 89/48/CEE, relativa ad un sistema generale di riconoscimento dei diplomi di istruzione superiore che sanzionano formazioni professionali di una durata minima di tre anni (GU 1989, L 19, pag. 16), come modificata dalla direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 14 maggio 2001, 2001/19/CE (GU L 206, pag. 1; in prosieguo: la «direttiva 89/48»), la Repubblica ellenica è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza degli artt. 43 CE e 45 CE nonché della direttiva 89/48.

Contesto normativo

Il diritto dell'Unione

2 Il dodicesimo «considerando» della direttiva 89/48 enunciava che «il sistema generale di riconoscimento dei diplomi di istruzione superiore non pregiudica in alcun modo l'applicazione dell'articolo [45 CE]».

3 L'art. 2 della direttiva 89/48 era formulato nel modo seguente:

«La presente direttiva si applica a qualunque cittadino di uno Stato membro che intenda esercitare, come lavoratore autonomo o subordinato, una professione regolamentata in uno Stato membro ospitante.

La presente direttiva non si applica alle professioni contemplate da una direttiva specifica che istituisca fra gli Stati membri il reciproco riconoscimento dei diplomi».

4 La professione di notaio non è stata oggetto di alcuna regolamentazione del tipo indicato al secondo comma di detto art. 2.

5 La direttiva 89/48 prevedeva un termine per la trasposizione che, a norma del suo art. 12, è scaduto il 4 gennaio 1991.

6 La direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 7 settembre 2005, 2005/36/CE, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali (GU L 255, pag. 22), ha abrogato, ai sensi del suo art. 62, la direttiva 89/48 a decorrere dal 20 ottobre 2007.

7 Il quarantunesimo «considerando» della direttiva 2005/36 enuncia che quest'ultima «non pregiudica l'applicazione dell'articolo 39, paragrafo 4, [CE] e dell'articolo 45 [CE, in particolare per quanto riguarda i notai]».

La normativa nazionale

L'organizzazione generale della professione di notaio

8 Nell'ordinamento giuridico greco, i notai esercitano le loro funzioni nell'ambito di una professione liberale. L'organizzazione di tale professione è disciplinata dalla legge 16 marzo 2000, 2830/2000 (FEK A' 96/16.3.2000; in prosieguo: il «codice dei notai»).

9 Ai sensi dell'art. 1, n. 1, di detto codice, la funzione del notaio è, in particolare, quella di redigere e tenere in custodia documenti che costituiscono prova o da utilizzare come tale per taluni negozi giuridici, di apporre la formula esecutiva su tali documenti o un visto su documenti privati affinché possano acquisire data certa e di certificare l'autenticità della firma di qualsivoglia interessato.

10 La medesima disposizione definisce il notaio come un «pubblico ufficiale non stipendiato» nel senso che non è retribuito dallo Stato, bensì dai suoi clienti. Ciascuna parte ha la libera scelta del notaio.

11 Il numero dei notai, la loro distribuzione e residenza sono determinati conformemente, in particolare, agli artt. 2 e 17 del codice dei notai. Tale prima disposizione prevede che i notai svolgano le loro funzioni entro i limiti del circondario giudiziario nel quale risiedono.

12 Conformemente all'art. 40 del codice dei notai, gli onorari dei notai, che sono composti da una parte fissa e da una parte variabile in funzione del valore indicato nell'atto notarile in questione, sono fissati con decisione interministeriale dei Ministri dell'Economia e delle Finanze, da un lato, e della Giustizia, dall'altro. La decisione più recente è la 100692(1)/2009.

13 In forza dell'art. 153 del codice dei notai, due o più notai titolari, la cui sede sia fissata nel medesimo circondario giudiziario, possono esercitare le loro funzioni sotto forma di società di diritto civile.

14 Conformemente all'art. 19 del codice dei notai, in particolare, per poter essere nominato candidato-notaio in Grecia l'interessato deve essere greco.

Le attività notarili

15 Per quanto riguarda le diverse attività svolte dal notaio nell'ordinamento giuridico greco, è pacifico che la sua funzione principale consiste nella redazione degli atti pubblici. L'intervento del notaio può essere quindi obbligatorio o facoltativo, a seconda dell'atto che egli è chiamato ad autenticare. Con tale intervento il notaio constata che sono riunite tutte le condizioni richieste dalla legge per la realizzazione dell'atto in questione, inclusa la capacità giuridica e la capacità d'agire delle parti interessate.

16 Dall'art. 438 del codice di procedura civile, contenuto al capo VIII intitolato «Dei documenti», risulta che l'atto pubblico è un documento pubblico redatto da un pubblico ufficiale che fornisce piena prova, opponibile a tutti, di tutto ciò che è attestato come compiuto dal pubblico ufficiale ovvero in sua presenza.

17 Gli atti notarili sono dotati di efficacia esecutiva in virtù dell'art. 904, n. 2, del codice di procedura civile. Tale disposizione conferisce inoltre una siffatta efficacia, in particolare, alle ingiunzioni e agli atti riconosciuti dalla legge come titoli esecutivi. Affinché siano dotati di efficacia esecutiva, agli atti notarili deve essere, ai sensi dell'art. 918 di tale medesimo codice, apposta la formula esecutiva a cura del notaio.

18 Conformemente all'art. 1, n. 2, della legge 19 giugno 1995, n. 2318/1995, che istituisce il codice degli ufficiali giudiziari (FEK A' 126/19.6.1995), spetta all'ufficiale giudiziario il compito di mettere in esecuzione le decisioni dell'autorità giudiziaria nonché gli atti o i titoli esecutivi.

19 Inoltre, dagli artt. 933 e segg. del codice di procedura civile risulta che qualsiasi contestazione relativa alle procedure esecutive è proposta innanzi al giudice.

20 Il ruolo del notaio nell'ambito dell'esecuzione forzata consiste, in sostanza, nel realizzare la vendita all'asta, conformemente alle disposizioni degli articoli 959-981, 988 e 998-1021 del codice di procedura civile.

21 Secondo le pertinenti disposizioni del citato codice, il titolo esecutivo viene anzitutto messo in esecuzione dall'ufficiale giudiziario mediante notifica al debitore di un atto di precetto. Il debitore dispone di un termine per l'esecuzione volontaria. Se alla scadenza di tale termine il debitore non ha nel frattempo volontariamente ottemperato, i beni immobili coinvolti sono pignorati mediante notifica dell'ufficiale giudiziario, a cui segue la trascrizione della notifica stessa presso il registro ipotecario. In seguito, l'ufficiale giudiziario fissa la data della vendita all'asta, ove necessario, nomina un notaio e affida a quest'ultimo il compito di procedere alla suddetta vendita. Infine il notaio effettua la vendita all'asta e, in caso di aggiudicazione, stila il capitolato d'oneri, il quale prevede il trasferimento a vantaggio dei creditori, e redige, se del caso, l'elenco dei creditori. Un'eventuale contestazione riguardante la validità del titolo esecutivo, il procedimento di esecuzione forzata o il credito, è proposta innanzi al giudice conformemente agli artt. 933 e segg. del citato codice.

22 Inoltre, talune operazioni devono essere stipulate mediante atto notarile a pena di nullità. Si tratta segnatamente della costituzione e del trasferimento di diritti reali su beni immobili. Ai sensi dell'art. 1033 del codice civile, per trasferire la proprietà di un immobile, è necessario l'accordo tra il proprietario e l'acquirente relativamente al trasferimento della proprietà a quest'ultimo per una causa legittima e la stesura di tale accordo esige un atto notarile. Esistono altri atti la cui validità è subordinata all'autenticazione notarile, e cioè, in particolare, il riconoscimento volontario della paternità, la donazione di beni immobili e i legati.

23 Il notaio interviene altresì in materia di diritto societario. Così, a titolo di esempio, gli atti di costituzione delle società per azioni e delle società a responsabilità limitata nonché taluni atti di trasformazione e fusione di tali società, conformemente alle pertinenti disposizioni delle leggi 2190/1920 relativa alle società per azioni (FEK A' 37/30.3.1963) e 3190/1955 relativa alle società a responsabilità limitata (FEK A' 91/16.4.1955), devono assumere la forma notarile, a pena di nullità. Inoltre, la costituzione delle citate società è soggetta rispettivamente all'approvazione del Ministro dello Sviluppo o del tribunale competente. La loro personalità giuridica è acquisita con la pubblicazione dei loro statuti, dei documenti costitutivi e della decisione amministrativa con cui vengono approvati gli statuti, nel registro delle società per azioni o nel registro delle società a responsabilità limitata nonché nella Gazzetta ufficiale. Del pari, la creazione di una fondazione, che deve avvenire mediante atto notarile ai sensi dell'art. 109 del codice civile, è soggetta all'approvazione dell'autorità competente, conformemente all'art. 112 di tale codice.

Procedimento precontenzioso

24 Alla Commissione è stata presentata una denuncia relativa al requisito di cittadinanza necessario per accedere alla professione di notaio in Grecia. Dopo aver proceduto all'esame della denuncia, con lettera di diffida in data 14 novembre 2000 la Commissione ha invitato la Repubblica ellenica a presentarle, entro il termine di due mesi, le

sue osservazioni relative, da un lato, alla conformità con l'art. 45, primo comma, CE di detto requisito di cittadinanza, nonché, d'altro lato, alla omessa trasposizione della direttiva 89/48 per quanto riguarda la professione di notaio.

25 La Repubblica ellenica ha risposto alla lettera di diffida con lettera in data 27 febbraio 2001.

26 Il 12 luglio 2002 la Commissione ha inviato una lettera di diffida complementare a tale Stato membro, contestandogli l'inadempimento degli obblighi ad esso incombenti a norma degli artt. 43 CE e 45, primo comma, CE, nonché della direttiva 89/48.

27 Lo Stato membro ha risposto a tale lettera di diffida complementare con lettera datata 8 ottobre 2002.

28 Non essendo stata persuasa dagli argomenti addotti dalla Repubblica ellenica, il 18 ottobre 2006 la Commissione ha inviato a tale Stato membro un parere motivato nel quale essa ha concluso che detto Stato membro era venuto meno agli obblighi ad esso incombenti in forza degli artt. 43 CE e 45, primo comma, CE, nonché della direttiva 89/48. La Commissione ha invitato la Repubblica ellenica ad adottare i provvedimenti necessari per conformarsi al parere motivato entro due mesi dal ricevimento dello stesso.

29 Con lettera in data 22 dicembre 2006 la Repubblica ellenica ha esposto i motivi per i quali considerava infondata la tesi sostenuta dalla Commissione.

30 In tali circostanze, la Commissione ha deciso di proporre il presente ricorso.

Sul ricorso

Sulla ricevibilità dell'intervento del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord

31 La Repubblica ellenica ritiene che la memoria di intervento del Regno Unito sia irricevibile, in quanto le conclusioni in essa contenute, in violazione delle disposizioni dell'art. 40, quarto comma, dello Statuto della Corte di giustizia e dell'art. 93, n. 4, del regolamento di procedura di quest'ultima, non sono dirette a suffragare le conclusioni della Commissione. La citata memoria sarebbe irricevibile anche a motivo del fatto che il Regno Unito avrebbe fatto riferimento, da un lato, unicamente alla direttiva 2005/36, mentre il presente ricorso verte sulla direttiva 89/48, e, dall'altro, all'art. 39, n. 4, CE, pur essendo tale disposizione estranea all'oggetto del contendere.

32 A tale proposito, occorre ricordare che, ai sensi dell'art. 40, quarto comma, dello Statuto della Corte, le conclusioni dell'istanza d'intervento possono avere come oggetto soltanto l'adesione alle conclusioni di una delle parti.

33 Del pari, l'art. 93, n. 4, del regolamento di procedura dispone che l'interveniente accetta il procedimento nello stato in cui questo si trova all'atto del suo intervento.

34 La conclusione cui perviene il Regno Unito nella sua memoria di intervento è formulata nei seguenti termini:

«[L]a professione di notaio rientra nell'ambito di applicazione della direttiva [2005/36]. Talune attività compiute dai notai possono essere escluse dall'ambito di applicazione

di [tale] direttiva soltanto se la Corte di giustizia dichiara che a tali attività si applica la deroga di cui al quarantunesimo "considerando" della [citata] direttiva, in virtù degli artt. 39, n. 4, CE e/o 45 CE».

35 Va osservato che, nel suo ricorso, la Commissione non chiede che la Corte voglia dichiarare che la Repubblica ellenica è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'art. 39, n. 4, CE e della direttiva 2005/36.

36 Tuttavia, benché, stando al tenore letterale, l'oggetto dell'intervento del Regno Unito così descritto sembri diverso da quello che può validamente avere una memoria di intervento, da una lettura complessiva della memoria di intervento in questione e dal contesto nel quale la stessa si inserisce risulta che gli argomenti presentati dal Regno Unito sono diretti a contribuire all'accoglimento del ricorso della Commissione apportando alla controversia un chiarimento di carattere complementare.

37 Tale analisi non è inficiata dalle due obiezioni sollevate dalla Repubblica ellenica. Infatti, per quanto riguarda i riferimenti alla direttiva 2005/36 contenuti nella citata memoria di intervento, si deve necessariamente constatare che, secondo il Regno Unito, tale direttiva riafferma in sostanza le disposizioni della direttiva 89/48, alla quale è subentrata.

38 È per tale ragione che detto Stato membro ha scelto di far riferimento, nelle sue considerazioni, alla direttiva 2005/36, pur lasciando intendere che le stesse valgono anche per la direttiva 89/48.

39 Per quanto riguarda, inoltre, i riferimenti contenuti in tale medesima memoria di intervento all'art. 39, n. 4, CE, si deve osservare che il Regno Unito ammette espressamente che tale disposizione non è applicabile nel caso di specie, ma sostiene che la giurisprudenza della Corte relativa a tale articolo deve invece essere applicata per analogia nel contesto dell'art. 45, primo comma, CE.

40 Si deve pertanto ritenere che la memoria di intervento del Regno Unito sia ricevibile.

Sulla prima censura

Argomenti delle parti

41 Con la sua prima censura la Commissione chiede alla Corte di dichiarare che la Repubblica ellenica, riservando l'accesso alla professione di notaio unicamente ai propri cittadini, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti a norma degli artt. 43 CE e 45, primo comma, CE. Tale istituzione precisa che, con tale censura, essa contesta alla Repubblica ellenica di aver violato l'art. 43 CE, non essendo tale infrazione giustificata dalla deroga prevista all'art. 45, primo comma, CE.

42 La Commissione afferma, preliminarmente, che l'accesso alla professione di notaio in taluni Stati membri non è assoggettato ad alcun requisito di cittadinanza e che tale requisito è stato eliminato da altri Stati membri, quali il Regno di Spagna, la Repubblica italiana e la Repubblica portoghese.

43 Detta istituzione ricorda, anzitutto, che l'art. 43 CE costituisce una delle disposizioni fondamentali del diritto dell'Unione che mira a garantire il trattamento nazionale a qualsiasi cittadino di uno Stato membro che si stabilisca, sia pure in via secondaria, in un altro Stato membro per svolgervi un'attività non subordinata, e vieta qualsiasi discriminazione basata sulla cittadinanza.

44 La Commissione e il Regno Unito sostengono che l'art. 45, primo comma, CE deve essere oggetto di interpretazione autonoma e uniforme (sentenza 15 marzo 1988, causa 147/86, Commissione/Grecia, Racc. pag. 1637, punto 8). In quanto prevede un'eccezione alla libertà di stabilimento per le attività che partecipano all'esercizio di pubblici poteri, detto articolo dovrebbe, inoltre, essere interpretato restrittivamente (sentenza 21 giugno 1974, causa 2/74, Reyners, Racc. pag. 631, punto 43).

45 L'eccezione prevista all'art. 45, primo comma, CE dovrebbe essere quindi limitata alle attività che, per loro stessa natura, comportano una partecipazione diretta e specifica all'esercizio di pubblici poteri (sentenza Reyners, cit., punti 44 e 45). Secondo la Commissione la nozione di pubblici poteri implica l'esercizio di un potere decisionale che esorbita dal diritto comune e si traduce nella capacità di agire indipendentemente dalla volontà di altri soggetti o anche contro tale volontà. In particolare i pubblici poteri si manifesterebbero, secondo la giurisprudenza della Corte, attraverso poteri di coercizione (sentenza 29 ottobre 1998, causa C-114/97, Commissione/Spagna, Racc. pag. I-6717, punto 37).

46 A parere della Commissione e del Regno Unito, le attività che partecipano all'esercizio dei pubblici poteri devono essere distinte da quelle esercitate nell'interesse generale. Diverse professioni si vedrebbero, infatti, attribuire competenze particolari nell'interesse generale, senza per questo partecipare all'esercizio dei pubblici poteri.

47 Sarebbero altresì escluse dall'ambito di applicazione dell'art. 45, primo comma, CE le attività che si configurano come assistenza o collaborazione al funzionamento dei pubblici poteri (v., in tal senso, sentenza 13 luglio 1993, causa C-42/92, Thijssen, Racc. pag. I-4047, punto 22).

48 La Commissione e il Regno Unito ricordano inoltre che l'art. 45, primo comma, CE riguarda, in linea di principio, determinate attività e non un'intera professione, a meno che le attività interessate siano inseparabili dal complesso di quelle esercitate da tale professione.

49 In secondo luogo, la Commissione procede all'esame delle diverse attività svolte dal notaio nell'ordinamento giuridico greco.

50 Per quanto riguarda, anzitutto, l'autenticazione di atti e convenzioni, la Commissione sostiene che il notaio si limita ad attestare la volontà delle parti, dopo averle consigliate, e a dare effetti giuridici a tale volontà. Nello svolgimento di detta attività il notaio non disporrebbe di alcun potere decisionale nei confronti delle parti. L'autenticazione sarebbe quindi soltanto la conferma dell'esistenza di un previo accordo tra queste ultime. La circostanza che determinati atti debbano essere obbligatoriamente oggetto di autenticazione sarebbe irrilevante, dato che molte procedure avrebbero carattere obbligatorio senza per questo essere espressione dell'esercizio dei pubblici poteri.

51 Lo stesso potrebbe dirsi per quanto concerne le peculiarità del regime probatorio connesso agli atti notarili, dal momento che un'analoga forza probatoria è conferita anche ad altri atti che non rientrano nell'esercizio dei pubblici poteri, quali i verbali redatti dalle guardie forestali giurate. Non è neppure rilevante il fatto che in capo al notaio sorga una responsabilità connessa alla redazione degli atti notarili. Ciò infatti si verificherebbe con riferimento alla maggior parte dei liberi professionisti, quali avvocati, architetti o medici.

52 Quanto all'efficacia esecutiva degli atti pubblici, la Commissione considera che l'apposizione della formula esecutiva precede l'esecuzione propriamente detta senza farne parte. Pertanto, tale efficacia esecutiva non conferirebbe alcun potere coercitivo ai notai. Peraltro, qualsiasi eventuale contestazione sarebbe decisa non già dal notaio bensì dal giudice.

53 Per quanto riguarda, in secondo luogo, le funzioni notarili in materia di diritto societario e delle associazioni, la Commissione ritiene che il notaio si limiti ad attuare taluni requisiti procedurali previsti dalla legge per la costituzione di una persona giuridica. Inoltre, tali funzioni potrebbero essere esercitate anche da consulenti legali e da avvocati.

54 Con riferimento, in terzo luogo, alle funzioni notarili in materia di costituzione e trasferimento di diritti reali su beni immobili, le stesse non implicherebbero alcun potere decisionale che esorbita dal diritto comune. Lo stesso potrebbe dirsi per quanto concerne le funzioni del notaio relative al compimento di taluni atti, quali, segnatamente, le donazioni, i riconoscimenti volontari della paternità e i legati.

55 In quarto luogo, neppure la partecipazione del notaio all'esecuzione forzata trasferirebbe in capo ad esso un esercizio dei pubblici poteri, essendo peraltro il suo ruolo vicino a quello svolto dal direttore delle vendite alle aste pubbliche.

56 Infine, la Commissione e il Regno Unito aggiungono che la causa che ha dato luogo alla sentenza 30 settembre 2003, causa C-405/01, Colegio de Oficiales de la Marina Mercante Española (Racc. pag. I-10391), alla quale fanno riferimento diversi Stati membri nelle loro osservazioni scritte, riguardava l'esercizio, da parte dei capitani e dei comandanti in seconda di navi mercantili, di un ampio complesso di compiti di mantenimento della sicurezza, di poteri di polizia nonché di competenze in materia

notarile e di stato civile. La Corte non avrebbe, pertanto, avuto l'occasione di esaminare dettagliatamente alla luce dell'art. 45, primo comma, CE le diverse attività svolte dai notai. La menzionata sentenza non sarebbe di conseguenza sufficiente per concludere che tale disposizione sia applicabile ai notai.

57 La Repubblica ellenica afferma preliminarmente che la presente censura è infondata in quanto verte su un'asserita violazione del combinato disposto degli artt. 43 CE e 45 CE, mentre l'applicazione di una di tali due disposizioni esclude l'applicazione dell'altra.

58 Quanto alla nozione di partecipazione all'esercizio dei pubblici poteri ai sensi dell'art. 45, primo comma, CE, tale Stato membro ritiene che detta nozione debba essere interpretata nel senso che alle attività che comportano l'esercizio di poteri che vanno al di là del diritto comune si applica la deroga di cui a detto articolo. Orbene, nella citata sentenza Colegio de Oficiales de la Marina Mercante Española, la Corte avrebbe confermato che il notaio partecipa all'esercizio dei pubblici poteri.

59 Per quanto riguarda il carattere diretto e specifico della partecipazione del notaio all'esercizio dei pubblici poteri, la Repubblica ellenica ritiene che tale partecipazione debba essere valutata sulla base di un insieme di criteri, vale a dire, in primo luogo, il carattere sostanziale e principale, e non accessorio o secondario, delle attività notarili, in secondo luogo, l'esercizio regolare e abituale, e non sporadico o eccezionale, di tali attività, in terzo luogo, tale esercizio deve riguardare una parte significativa del complesso delle attività in parola e, in quarto luogo, deve incidere sulla valutazione dell'autorità giudiziaria (v. sentenze Reyners, cit., punto 53, e 10 dicembre 1991, causa C-306/89, Commissione/Grecia, Racc. pag. I-5863, punto 7). Orbene, tali criteri sarebbero soddisfatti con riferimento alle attività svolte dal notaio nell'ordinamento giuridico greco. Il ruolo del notaio non potrebbe dunque essere valutato soltanto alla luce dell'esercizio di un potere decisionale come suggerisce la Commissione.

60 L'intervento obbligatorio del notaio, segnatamente nella creazione di persone giuridiche e nella trasformazione della personalità giuridica di queste ultime, nella costituzione e nel trasferimento dei diritti reali su beni immobili nonché nel controllo dell'esecuzione forzata, dimostrerebbe la partecipazione diretta e specifica del notaio all'esercizio dei pubblici poteri.

61 A tal proposito, la Repubblica ellenica afferma, in primo luogo, che il notaio interviene nell'atto di costituzione di una fondazione, di una società per azioni, di una società per azioni europea e di una società a responsabilità limitata. Inoltre, qualsiasi modifica apportata alla personalità giuridica di queste ultime richiederebbe l'intervento del notaio a pena di nullità. L'attribuzione della personalità giuridica alle stesse, nonché le modifiche alla forma di tale personalità sarebbero prerogative dei pubblici poteri.

62 In secondo luogo, l'intervento del notaio sarebbe del pari obbligatorio per la costituzione e il trasferimento di diritti reali su beni immobili. Senza atto notarile non potrebbe aversi alcun acquisto del diritto di proprietà o di altri diritti reali. Lo stesso dicasi per quanto attiene al riconoscimento volontario della paternità, alla donazione di beni immobili tra vivi e ai legati.

63 In terzo luogo, il notaio interverrebbe in modo obbligatorio nel procedimento di esecuzione forzata e, più in particolare, nell'ambito delle vendite forzate di beni mobili o immobili, di mezzi navali o aerei. Il notaio sarebbe quindi abilitato a procedere, in particolare, alla graduazione dei creditori e alla ripartizione dei fondi tra gli stessi in caso di pignoramento. Compiti analoghi sarebbero stati affidati al notaio nell'ambito della liquidazione speciale di imprese in difficoltà. In tali casi, il notaio dispone, secondo la Repubblica ellenica, di poteri coercitivi.

64 In quarto luogo, tale Stato membro sottolinea che gli atti notarili costituiscono titoli esecutivi senza che sia necessario un previo intervento del giudice. A tal fine, su tali atti dovrebbe essere apposta la formula esecutiva. Del pari, il notaio sarebbe competente a redigere protesti in caso di mancata accettazione o mancato pagamento di cambiali tratte o di assegni. Tali attività costituirebbero, secondo la Repubblica ellenica, la fase preparatoria di un'esecuzione forzata, oppure di un ricorso al giudice.

Giudizio della Corte

— Considerazioni preliminari

65 Con la sua prima censura la Commissione contesta alla Repubblica ellenica che, riservando l'accesso alla professione di notaio ai propri cittadini, in violazione dell'art. 43 CE, essa impedisce ai cittadini di altri Stati membri di stabilirsi nel suo territorio al fine di esercitare tale professione.

66 Tale censura riguarda dunque solo il requisito di cittadinanza, previsto dalla normativa greca per l'accesso a tale professione, alla luce dell'art. 43 CE.

67 Occorre, di conseguenza, precisare che tale censura non riguarda né lo status né l'organizzazione del notariato nell'ordinamento giuridico greco e neppure le condizioni, diverse da quella relativa alla cittadinanza, per accedere alla professione di notaio in tale Stato membro.

68 Va altresì sottolineato, come ha fatto la Commissione all'udienza, che la prima censura non riguarda neppure l'applicazione delle disposizioni del Trattato CE in materia di libera prestazione dei servizi. Del pari, tale censura non riguarda neanche le disposizioni del Trattato relative alla libera circolazione dei lavoratori.

— Nel merito

69 Va anzitutto ricordato che l'art. 43 CE costituisce una delle disposizioni fondamentali del diritto dell'Unione (v. in tal senso, in particolare, sentenza Reyners, cit., punto 43).

70 La nozione di stabilimento ai sensi di tale disposizione è una nozione molto ampia e implica la possibilità, per un cittadino dell'Unione, di partecipare, in maniera stabile e continuativa, alla vita economica di uno Stato membro diverso dal proprio Stato membro di origine e di trarne vantaggio, favorendo così l'interpenetrazione economica e sociale nell'ambito dell'Unione europea nel settore delle attività autonome (v., in particolare, sentenza 22 dicembre 2008, causa C-161/07, Commissione/Austria, Racc. pag. I-10671, punto 24).

71 La libertà di stabilimento riconosciuta ai cittadini di uno Stato membro nel territorio di un altro Stato membro comporta in particolare l'accesso alle attività autonome e al loro esercizio alle condizioni poste dalla normativa dello Stato membro di stabilimento per i propri cittadini (v., in particolare, sentenza 28 gennaio 1986, causa 270/83, Commissione/Francia, Racc. pag. 273, punto 13, e, in tal senso, sentenza Commissione/Austria, cit., punto 27). In altri termini, l'art. 43 CE vieta a ciascuno Stato membro di prevedere nella sua legislazione, per le persone che si avvalgono della libertà di stabilirvisi, norme per l'esercizio delle loro attività diverse da quelle stabilite per i propri cittadini (sentenza Commissione/Austria, cit., punto 28).

72 L'art. 43 CE mira quindi a garantire il trattamento nazionale a qualsiasi cittadino di uno Stato membro che si stabilisca in un altro Stato membro per esercitarvi un'attività non subordinata e vieta qualsiasi discriminazione fondata sulla cittadinanza derivante dalle leggi nazionali, in quanto restrizione della libertà di stabilimento (sentenza Commissione/Francia, cit., punto 14).

73 Orbene, nella fattispecie, la normativa nazionale controversa riserva l'accesso alla professione di notaio ai cittadini greci, sancendo così una disparità di trattamento fondata sulla cittadinanza, vietata, in linea di principio, dall'art. 43 CE.

74 La Repubblica ellenica sostiene tuttavia che le attività notarili esulano dall'ambito di applicazione dell'art. 43 CE in quanto esse partecipano all'esercizio dei pubblici poteri ai sensi dell'art. 45, primo comma, CE. Occorre quindi, anzitutto, esaminare la portata della nozione di esercizio dei pubblici poteri ai sensi di quest'ultima disposizione e, in un secondo tempo, verificare se le attività affidate ai notai nell'ordinamento giuridico greco rientrino in tale nozione.

75 Con riferimento alla nozione di «esercizio dei pubblici poteri» ai sensi dell'art. 45, primo comma, CE occorre sottolineare che la sua valutazione deve tener conto, secondo costante giurisprudenza, del carattere, proprio del diritto dell'Unione, dei limiti posti da tale disposizione alle deroghe consentite al principio della libertà di stabilimento, al fine di evitare che l'effetto utile del Trattato in materia di libertà di stabilimento venga vanificato da disposizioni unilaterali adottate dagli Stati membri (v., in tal senso, sentenze Reyners, cit., punto 50; 15 marzo 1988, Commissione/Grecia, cit., punto 8, e 22 ottobre 2009, causa C-438/08, Commissione/Portogallo, Racc. pag. I-10219, punto 35).

76 Sempre secondo giurisprudenza costante, l'art. 45, primo comma, CE costituisce una deroga alla norma fondamentale della libertà di stabilimento. In quanto tale, detta deroga deve essere interpretata in maniera che la sua portata si limiti a ciò che è strettamente necessario per tutelare gli interessi che tale disposizione permette agli Stati

membri di proteggere (sentenze 15 marzo 1988, Commissione/Grecia, cit., punto 7; Commissione/Spagna, cit., punto 34; 30 marzo 2006, causa C-451/03, Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti, Racc. pag. I-2941, punto 45; 29 novembre 2007, causa C-393/05, Commissione/Austria, Racc. pag. I-10195, punto 35, e causa C-404/05, Commissione/Germania, Racc. pag. I-10239, punti 37 e 46, nonché Commissione/Portogallo, cit., punto 34).

77 La Corte ha inoltre più volte ribadito che la deroga prevista all'art. 45, primo comma, CE va limitata alle sole attività che, di per sé considerate, costituiscono una partecipazione diretta e specifica all'esercizio dei pubblici poteri (citate sentenze Reyners, punto 45; Thijssen, punto 8; Commissione/Spagna, punto 35; Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti, punto 46; Commissione/Germania, punto 38, e Commissione/Portogallo, punto 36).

78 In proposito la Corte ha avuto l'occasione di considerare escluse dalla deroga prevista all'art. 45, primo comma, CE talune attività ausiliarie o preparatorie rispetto all'esercizio dei pubblici poteri (v., in tal senso, citate sentenze Thijssen, punto 22; Commissione/Spagna, punto 38; Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti, punto 47; Commissione/Germania, punto 38, e Commissione/Portogallo, punto 36), o determinate attività il cui esercizio, pur comportando contatti anche regolari e organici, con autorità amministrative o giudiziarie, o addirittura una partecipazione, anche obbligatoria, al loro funzionamento, lasci inalterati i poteri di valutazione e di decisione di tali autorità (v., in tal senso, sentenza Reyners, cit., punti 51 e 53), o ancora determinate attività che non comportano l'esercizio di poteri decisionali (v., in tal senso, citate sentenze Thijssen, punti 21 e 22; 29 novembre 2007, Commissione/Austria, punti 36 e 42; Commissione/Germania, punti 38 e 44, nonché Commissione/Portogallo, punti 36 e 41), di poteri di coercizione (v. in tal senso, in particolare, sentenza Commissione/Spagna, cit., punto 37) o di potestà coercitiva (v., in tal senso, sentenze 30 settembre 2003, causa C-47/02, Anker e a., Racc. pag. I-10447, punto 61, nonché Commissione/Portogallo, cit., punto 44).

79 Occorre verificare, alla luce delle considerazioni che precedono, se le attività affidate ai notai nell'ordinamento giuridico greco comportino una partecipazione diretta e specifica all'esercizio dei pubblici poteri.

80 A tal fine occorre prendere in considerazione la natura delle attività svolte dai membri della professione considerata (v., in tal senso, sentenza Thijssen, cit., punto 9).

81 La Repubblica ellenica e la Commissione concordano sul fatto che l'attività principale dei notai nell'ordinamento giuridico greco consiste nella redazione, con le formalità richieste, di atti pubblici. A tal fine, il notaio dovrebbe verificare, in particolare, che ricorrano tutte le condizioni richieste dalla legge per la realizzazione dell'atto. L'atto pubblico godrebbe, inoltre, di efficacia probatoria e di efficacia esecutiva.

82 Si deve sottolineare, in proposito, che sono oggetto di autenticazione, ai sensi della normativa greca, gli atti o le convenzioni alle quali le parti hanno liberamente aderito. Sono infatti le parti stesse a decidere, nei limiti posti dalla legge, la portata dei loro diritti e obblighi e a scegliere liberamente le pattuizioni alle quali vogliono assoggettarsi allorché presentano un atto o una convenzione al notaio per l'autenticazione. L'intervento di quest'ultimo presuppone quindi la previa esistenza di un consenso o di un accordo di volontà delle parti.

83 Inoltre, il notaio non può modificare unilateralmente la convenzione che è chiamato ad autenticare senza avere preliminarmente ottenuto il consenso delle parti.

84 L'attività di autenticazione affidata ai notai non comporta quindi, in quanto tale, una partecipazione diretta e specifica all'esercizio dei pubblici poteri ai sensi dell'art. 45, primo comma, CE.

85 La circostanza che determinati atti o determinate convenzioni debbano essere obbligatoriamente oggetto di autenticazione a pena di nullità non è idonea ad inficiare tale conclusione. È infatti usuale che la validità di atti diversi sia assoggettata, negli ordinamenti giuridici nazionali e secondo le modalità previste, a requisiti di forma o ancora a procedure obbligatorie di convalida. Tale circostanza non può, pertanto, essere sufficiente ad avvalorare la tesi sostenuta dalla Repubblica ellenica.

86 La conclusione che precede non può neppure essere rimessa in discussione dall'obbligo fatto ai notai di verificare, prima di procedere all'autenticazione di un atto o di una convenzione, che tutte le condizioni richieste dalla legge per realizzare tale atto o tale condizione siano soddisfatte e, laddove non lo siano, di rifiutare di procedere a detta autenticazione.

87 È ben vero che il notaio svolge tale verifica perseguendo un obiettivo di interesse generale, ossia garantire la legalità e la certezza del diritto degli atti conclusi tra privati. Nondimeno, il mero perseguimento di tale obiettivo non può giustificare che le prerogative necessarie a tal fine siano riservate ai soli notai cittadini dello Stato membro interessato.

88 Il fatto di agire perseguendo un obiettivo di interesse generale non è sufficiente, di per sé, a far considerare un'attività determinata come partecipazione diretta e specifica all'esercizio dei pubblici poteri. È infatti pacifico che le attività svolte nell'ambito di diverse professioni regolamentate comportano di frequente, negli ordinamenti giuridici nazionali, l'obbligo per le persone che le compiono di perseguire un obiettivo del genere, senza che dette attività rientrino per questo nell'ambito dell'esercizio di tali poteri.

89 Nondimeno, la circostanza che le attività notarili perseguano obiettivi di interesse generale, miranti in particolare a garantire la legalità e la certezza del diritto degli

atti conclusi tra privati, costituisce una ragione imperativa di interesse generale che consente di giustificare eventuali restrizioni all'art. 43 CE derivanti dalle specificità proprie dell'attività notarile, quali l'inquadramento di cui sono oggetto i notai per effetto delle procedure di selezione che sono loro applicate, la limitazione del loro numero e delle loro competenze territoriali o ancora il regime loro applicato riguardo a remunerazione, indipendenza, incompatibilità e inamovibilità, purché dette restrizioni permettano di conseguire tali obiettivi e siano a ciò necessarie.

90 È del pari vero che il notaio deve rifiutarsi di autenticare un atto o una convenzione che non soddisfi i requisiti stabiliti dalla legge e ciò indipendentemente dalla volontà delle parti. Tuttavia, successivamente ad un rifiuto del genere, le parti restano libere o di rimediare all'illegittimità constatata, oppure di modificare le pattuizioni dell'atto o della convenzione di cui trattasi, o ancora di rinunciare a tale atto o convenzione.

91 Per quanto riguarda l'efficacia probatoria e l'efficacia esecutiva di cui gode l'atto notarile, è incontestabile che queste ultime conferiscano a tali atti effetti giuridici rilevanti. Nondimeno, la circostanza che una determinata attività comporti la redazione di atti dotati di effetti del genere non può essere sufficiente a far considerare quell'attività come partecipazione diretta e specifica all'esercizio dei pubblici poteri ai sensi dell'art. 45, primo comma, CE.

92 Infatti, per quanto riguarda, in particolare, l'efficacia probatoria di cui gode un atto notarile, si deve precisare che quest'ultima rientra nel regime delle prove stabilito dalla legge nell'ordinamento giuridico di cui trattasi. L'efficacia probatoria conferita dalla legge ad un determinato atto non ha quindi rilevanza diretta ai fini della questione di stabilire se l'attività comportante la redazione di detto atto, di per sé considerata, costituisca una partecipazione diretta e specifica all'esercizio dei pubblici poteri, come richiesto dalla giurisprudenza (v., in tal senso, citate sentenze Thijssen, punto 8, e Commissione/Spagna, punto 35).

93 Non si può inoltre sostenere che l'atto notarile, per la sua efficacia probatoria, vincoli incondizionatamente il giudice nell'esercizio del suo potere di apprezzamento, giacché è pacifico che quest'ultimo decide in base al suo intimo convincimento, tenendo conto del complesso dei fatti e delle prove raccolti nel procedimento giudiziario.

94 Per quanto riguarda l'efficacia esecutiva dell'atto pubblico, occorre rilevare, come sostenuto dalla Repubblica ellenica, che essa consente di dare esecuzione all'obbligazione derivante da tale atto, senza previo intervento del giudice.

95 L'efficacia esecutiva dell'atto pubblico non trasferisce tuttavia, in capo al notaio, poteri che comportano una partecipazione diretta e specifica all'esercizio dei pubblici poteri. Infatti, pur se l'apposizione, da parte del notaio, della formula esecutiva sull'atto pubblico conferisce a quest'ultimo efficacia esecutiva, questa si fonda sulla volontà delle parti di stipulare un atto o una convenzione, dopo verifica della loro conformità con la legge da parte del notaio, e conferire a detto atto o convenzione efficacia esecutiva.

96 Occorre altresì verificare se le altre attività attribuite al notaio nell'ordinamento giuridico greco e alle quali fa riferimento la Repubblica ellenica implichino una partecipazione diretta e specifica all'esercizio dei pubblici poteri.

97 Per quanto riguarda, in primo luogo, i compiti affidati al notaio nell'ambito dell'esecuzione forzata, va rilevato che quest'ultimo è incaricato principalmente di effettuare la vendita all'asta e, in caso di aggiudicazione, di stilare il capitolato d'oneri, il quale prevede il trasferimento del prezzo a vantaggio dei creditori, e di redigere, se del caso, l'elenco dei creditori.

98 Si deve tuttavia necessariamente rilevare, da un lato, che il notaio non è competente a procedere egli stesso al pignoramento del bene oggetto dell'esecuzione forzata. Dall'altro, le contestazioni riguardanti la validità del titolo esecutivo, il procedimento di esecuzione forzata o il credito devono essere presentate al giudice conformemente agli artt. 933 e segg. del codice di procedura civile.

99 I compiti attribuiti ai notai nell'ambito dell'esecuzione forzata risultano pertanto essere esercitati sotto la vigilanza del giudice, cui il notaio deve rimettere le eventuali contestazioni e che decide, peraltro, in ultima istanza. Non si può quindi considerare che detti compiti partecipino, in quanto tali, direttamente e specificamente all'esercizio dei pubblici poteri (v., in tal senso, citate sentenze Thijssen, punto 21; 29 novembre 2007, Commissione/Austria, punti 41 e 42; Commissione/Germania, punti 43 e 44, nonché Commissione/Portogallo, punti 37 e 41).

100 Occorre trarre la medesima conclusione, del resto, per quanto riguarda le attività svolte dal notaio nell'ambito della liquidazione speciale di imprese in difficoltà, essendo tali attività, come riconosce la stessa Repubblica ellenica, analoghe a quelle svolte dal notaio nell'ambito delle vendite forzate.

101 Va inoltre precisato, con riferimento alle attività notarili menzionate ai precedenti punti 97-100, che, come rammentato al punto 78 di questa sentenza, prestazioni professionali che implicano una partecipazione, sia pure obbligatoria, al funzionamento del sistema giudiziario non costituiscono tuttavia una partecipazione all'esercizio dei pubblici poteri (sentenza Reyners, cit., punto 51).

102 Per quanto riguarda, in secondo luogo, l'intervento del notaio in caso di mancata accettazione o mancato pagamento di cambiali o di assegni, si deve rilevare, come riconosciuto esplicitamente dalla Repubblica ellenica, che tale intervento, consistente nel redigere un protesto, costituisce la fase preparatoria di un'esecuzione forzata o di un ricorso al giudice. Orbene, le attività preparatorie rispetto all'esercizio dei pubblici poteri, secondo costante giurisprudenza, sono escluse dalla deroga prevista all'art. 45,

primo comma, CE (v., in tal senso, citate sentenze Thijssen, punto 22; Commissione/Spagna, punto 38; Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti, punto 47; Commissione/Germania, punto 38, e Commissione/Portogallo, punto 36).

103 In ordine, in terzo luogo, ai negozi giuridici e agli atti, quali la costituzione e il trasferimento di diritti reali su beni immobili, la donazione di beni immobili, il riconoscimento volontario della paternità e i legati, che devono essere stipulati mediante atto notarile a pena di nullità, si rinvia alle considerazioni svolte ai punti 82-95 della presente sentenza.

104 Le stesse considerazioni devono svolgersi per quanto riguarda, in quarto luogo, gli atti costitutivi delle società e delle fondazioni, i quali devono essere redatti in forma di atto pubblico a pena di nullità. Va peraltro precisato, a tal riguardo, che, da un lato, la costituzione degli enti citati è soggetta all'approvazione dell'autorità competente e, dall'altro, che gli stessi acquistano la loro personalità giuridica mediante l'iscrizione nel registro pertinente, nonché con la pubblicazione nella Gazzetta ufficiale, dei loro statuti, dei documenti costitutivi e della decisione con cui vengono approvati gli statuti.

105 Per quanto riguarda lo specifico status del notaio nell'ordinamento giuridico greco, è sufficiente ricordare, come risulta dai punti 77 e 80 della presente sentenza, che è alla luce della natura delle attività di cui trattasi, di per sé considerate, e non già alla luce di detto status in quanto tale, che occorre verificare se tali attività rientrino nell'ambito della deroga prevista all'art. 45, primo comma, CE.

106 Sono tuttavia necessarie due precisazioni al riguardo. In primo luogo, è pacifico che, tranne i casi in cui il notaio è designato dalla legge, ciascuna parte ha la libera scelta del notaio. Pur se è vero che gli onorari dei notaio sono fissati dalla legge, resta pur sempre il fatto che la qualità dei servizi forniti può variare da un notaio all'altro in funzione, in particolare, delle capacità professionali delle persone interessate. Ne

consegue che, nei limiti delle loro rispettive competenze territoriali, i notai esercitano la loro professione, come ha rilevato l'avvocato generale al paragrafo 18 delle sue conclusioni, in condizioni di concorrenza, circostanza che non è caratteristica dell'esercizio dei pubblici poteri.

107 Va osservato, in secondo luogo, come ha affermato la Commissione senza essere contraddetta su tale punto dalla Repubblica ellenica, che i notai sono direttamente e personalmente responsabili, nei confronti dei loro clienti, dei danni risultanti da qualsiasi errore commesso nell'esercizio delle loro attività.

108 Per quanto riguarda l'argomento che la Repubblica ellenica trae dalla citata sentenza Colegio de Oficiales de la Marina Mercante Española, va precisato che la causa che ha dato origine a tale sentenza verteva sull'interpretazione dell'art. 39, n. 4, CE e non su quella dell'art. 45, primo comma, CE. Inoltre, risulta dal punto 42 di tale sentenza che, allorché ha statuito che le funzioni affidate ai capitani e ai comandanti in seconda di navi costituiscono una partecipazione all'esercizio di poteri d'imperio, la Corte ha preso in considerazione il complesso delle funzioni esercitate da questi ultimi. Essa non ha quindi esaminato la sola attribuzione in materia notarile affidata ai capitani e ai comandanti in seconda – vale a dire ricevere, tenere in custodia e consegnare testamenti – separatamente dalle altre loro competenze, quali in particolare i poteri di coercizione o di sanzione, che sono loro attribuite.

109 Occorre inoltre respingere l'obiezione sollevata dalla Repubblica ellenica in merito all'asserita contraddizione che vizierebbe la presente censura in quanto la Commissione le contesterebbe la violazione simultanea dell'art. 43 CE e dell'art. 45, primo comma, CE. A tal riguardo, si deve necessariamente rilevare che dal ricorso, considerato globalmente e nel suo contesto, emerge che la Commissione censura lo Stato membro convenuto per avere violato l'art. 43 CE, senza che tale violazione possa essere giustificata alla luce dell'art. 45, primo comma, CE. Dette disposizioni del Trattato devono infatti essere esaminate congiuntamente, come si ricava da tutte le

considerazioni che precedono, atteso che l'art. 43 CE rappresenta la regola con riferimento alla quale l'art. 45, primo comma, CE prevede un'eccezione.

110 Occorre pertanto concludere che le attività notarili, come definite allo stato attuale nell'ordinamento giuridico greco, non partecipano all'esercizio dei pubblici poteri ai sensi dell'art. 45, primo comma, CE.

111 Si deve pertanto constatare che il requisito di cittadinanza previsto dalla normativa greca per l'accesso alla professione di notaio costituisce una discriminazione fondata sulla cittadinanza vietata dall'art. 43 CE.

112 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, si deve dichiarare fondata la prima censura.

Sulla seconda censura

Argomenti delle parti

113 La Commissione contesta alla Repubblica ellenica di non aver trasposto le direttiva 89/48 per quanto riguarda la professione di notaio. Essa ritiene che tale professione non sarebbe sottratta all'ambito di applicazione di tale direttiva, atteso che il notaio non partecipa, in modo diretto e specifico, all'esercizio dei pubblici poteri.

114 Tale istituzione ricorda che la direttiva 89/48 consente agli Stati membri di prevedere una prova attitudinale o un tirocinio d'adattamento, che siano idonei a garantire l'alto livello di qualifiche richiesto ai notai. Inoltre, l'applicazione di tale direttiva avrebbe l'effetto non già di impedire la selezione dei notai mediante concorso, ma solo di permettere l'accesso a tale concorso ai cittadini di altri Stati membri. Detta applicazione sarebbe del pari priva di incidenza sulla procedura di nomina dei notai.

115 Inoltre, non costituirebbe un argomento valido sotto il profilo giuridico il fatto che, nell'iter legislativo di tale direttiva, non sia stata mai oggetto di discussione la questione della sua applicazione alla professione di notaio e che non sia stata adottata alcuna direttiva settoriale relativa a tale professione.

116 Del pari, il fatto che il legislatore dell'Unione abbia escluso determinate attività dall'ambito di applicazione di un atto dell'Unione non potrebbe, di per sé, comportare che la direttiva 89/48 non sia applicabile alle attività in questione. Tanto l'art. 1, n. 5, lett. d), della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 8 giugno 2000, 2000/31/CE, relativa a taluni aspetti giuridici dei servizi della società dell'informazione, in particolare il commercio elettronico, nel mercato interno («direttiva sul commercio elettronico») (GU L 178, pag. 1), quanto il quarantunesimo «considerando» della direttiva 2005/36 escluderebbero, infatti, dal loro ambito di applicazione le attività dei notai solo nei limiti in cui queste ultime comportano un nesso diretto e specifico con l'esercizio dei pubblici poteri. Si tratterebbe quindi di una mera riserva che non inciderebbe sull'interpretazione dell'art. 45, primo comma, CE. Quanto all'art. 2, n. 2, lett. 1), della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 12 dicembre 2006, 2006/123/CE, relativa ai servizi nel mercato interno (GU L 376, pag. 36), che esclude le attività dei notai dall'ambito di applicazione di tale direttiva, la Commissione sottolinea che la circostanza che il legislatore abbia scelto di escludere una determinata attività dall'ambito di applicazione di detta direttiva non significa che a tale attività sia applicabile l'art. 45, primo comma, CE.

117 Neppure le direttive del Consiglio 22 marzo 1977, 77/249/CEE, intesa a facilitare l'esercizio effettivo della libera prestazione di servizi da parte degli avvocati (GU L 78, pag. 17), e del Parlamento europeo e del Consiglio 16 febbraio 1998, 98/5/CE, volta a facilitare l'esercizio permanente della professione di avvocato in uno Stato membro diverso da quello in cui è stata acquistata la qualifica (GU L 77, pag. 36), risulterebbero essere pertinenti perché esse escluderebbero dal loro ambito di applicazione le attività notarili al fine di consentire a taluni Stati membri aventi una tradizione giuridica differente, come il Regno Unito, di negare agli avvocati provenienti da altri Stati membri l'esercizio di attività tipicamente notarili, benché queste ultime siano esercitate, nel Regno Unito, da una particolare categoria di avvocati, vale a dire i «solicitors».

118 Per quanto riguarda la risoluzione del Parlamento europeo 23 marzo 2006 sulle professioni legali e l'interesse generale nel funzionamento dei sistemi giuridici (GU C 292E, pag. 105; in prosieguo: la «risoluzione del 2006»), si tratterebbe di un atto puramente politico, il cui contenuto sarebbe ambiguo, giacché, da un lato, al punto 17 di tale risoluzione, il Parlamento europeo avrebbe affermato che l'art. 45 CE deve essere applicato alla professione di notaio, benché, d'altro lato, al punto 2 della stessa risoluzione, abbia ribadito le dichiarazioni espresse nella risoluzione del 18 gennaio 1994 sulla situazione e sull'organizzazione della professione notarile nei dodici Stati della Comunità (GU C 44, pag. 36; in prosieguo: la «risoluzione del 1994»), nella quale esprimeva l'auspicio che fosse eliminato il requisito di cittadinanza per l'accesso alla professione di notaio previsto nella normativa di numerosi Stati membri.

119 La Repubblica ellenica osserva, preliminarmente, che il presente ricorso concerne unicamente la direttiva 89/48 e non anche la direttiva 2005/36, benché quest'ultima abbia abrogato la direttiva 89/48 prima della presentazione del presente ricorso.

120 Tale Stato membro ritiene, anzitutto, che la direttiva 89/48 non sia applicabile alla professione di notaio, come risulta dal suo dodicesimo «considerando». Inoltre, l'eventuale applicazione della direttiva in parola a tale professione non sarebbe mai stata

oggetto di discussione durante l'iter legislativo di tale direttiva. Del resto, non esisterebbe una direttiva settoriale applicabile a tale professione, benché direttive di questo tipo siano previste per altre professioni. Tale interpretazione troverebbe conferma in una serie di atti di diritto derivato, quali quelli citati ai precedenti punti 116 e 117, che escluderebbero la professione di notaio dal loro ambito di applicazione. Inoltre, le risoluzioni del 1994 e del 2006 proverebbero che il legislatore dell'Unione ritiene tale professione come rientrante nell'ambito dell'art. 45, primo comma, CE.

121 In secondo luogo, la Repubblica ellenica contesta alla Commissione di non aver esposto, in modo chiaro ed esaustivo, tutti gli elementi di fatto e di diritto a fondamento dell'asserita violazione della direttiva 89/48.

Giudizio della Corte

— Sulla ricevibilità

122 Secondo giurisprudenza costante, l'esistenza di un inadempimento nell'ambito di un ricorso proposto ai sensi dell'art. 226 CE dev'essere valutata alla luce della legislazione dell'Unione in vigore alla scadenza del termine che la Commissione ha imposto allo Stato membro di cui trattasi per conformarsi al suo parere motivato (v., in particolare, sentenze 9 novembre 1999, causa C-365/97, Commissione/Italia, Racc. pag. I-7773, punto 32; 5 ottobre 2006, causa C-275/04, Commissione/Belgio, Racc. pag. I-9883, punto 34, e 19 marzo 2009, causa C-270/07, Commissione/Germania, Racc. pag. I-1983, punto 49).

123 Nella fattispecie, tale termine è scaduto il 18 dicembre 2006. Orbene, a tale data, la direttiva 89/48 era ancora in vigore, essendo stata abrogata dalla direttiva 2005/36 solo a partire dal 20 ottobre 2007. Pertanto, un ricorso fondato sulla mancata trasposizione della direttiva 89/48 non è privo d'oggetto (v., per analogia, sentenza 11 giugno 2009, causa C-327/08, Commissione/Francia, punto 23).

124 L'obiezione sollevata dalla Repubblica ellenica deve pertanto essere respinta.

— Nel merito

125 La Commissione contesta alla Repubblica ellenica di non aver trasposto la direttiva 89/48 per quanto riguarda la professione di notaio. Occorre di conseguenza esaminare se tale direttiva è intesa a trovare applicazione per tale professione.

126 A tal proposito, occorre tener conto del contesto legislativo nel quale essa si inserisce.

127 Va così rilevato che il legislatore ha espressamente previsto, nel dodicesimo «considerando» della direttiva 89/48, che il sistema generale di riconoscimento dei diplomi di istruzione superiore, istituito da quest'ultima, «non pregiudica in alcun modo l'applicazione (…) dell'articolo [45 CE]». La riserva così enunciata rispecchia la volontà del legislatore di lasciare al di fuori dell'ambito di applicazione di tale direttiva le attività rientranti nella sfera dell'art. 45, primo comma, CE.

128 Orbene, alla data di adozione della direttiva 89/48, la Corte non aveva ancora avuto occasione di pronunciarsi sulla questione se le attività notarili rientrino o meno nell'ambito dell'art. 45, primo comma, CE.

129 Peraltro, nel corso degli anni successivi all'adozione della direttiva 89/48, il Parlamento, nelle sue risoluzioni del 1994 e del 2006, menzionate al punto 118 della presente sentenza, ha affermato che, da un lato, l'art. 45, primo comma, CE, doveva trovare integralmente applicazione nei confronti della professione di notaio in quanto tale, mentre, d'altro lato, ha espresso il suo auspicio che fosse eliminato il requisito di cittadinanza per l'accesso a tale professione.

130 Inoltre, all'atto dell'adozione della direttiva del 2005/36, che ha sostituito la direttiva 89/48, il legislatore dell'Unione ha tenuto a precisare, al quarantunesimo «considerando» della prima di tali direttive, che quest'ultima non pregiudica l'applicazione dell'art. 45 CE, «in particolare per quanto riguarda i notai». Orbene, enunciando tale riserva il legislatore dell'Unione non si è pronunciato sull'applicabilità alle attività notarili dell'art. 45, primo comma, CE e, pertanto, della direttiva 2005/36.

131 Ciò è attestato in particolare dai lavori preparatori di quest'ultima direttiva. Il Parlamento aveva proposto, infatti, nella sua risoluzione legislativa sulla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente il riconoscimento delle qualifiche professionali (GU 2004, C 97E, pag. 230), posizione adottata in prima lettura l'11 febbraio 2004, che nel testo della direttiva 2005/36 fosse esplicitamente indicato che essa non si applica ai notai. Se tale proposta non è stata accolta nella proposta modificata di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali [COM(2004) 317 def.], e neppure nella posizione comune (CE) n. 10/2005, del 21 dicembre 2004, definita dal Consiglio, deliberando in conformità della procedura di cui all'articolo 251 del trattato che istituisce la Comunità europea, in vista dell'adozione di una direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali (GU 2005, C 58E, pag. 1), ciò non è avvenuto per il fatto che la direttiva proposta dovesse trovare applicazione per la professione di notaio, ma in quanto, in particolare una «deroga al

principio della libertà di stabilimento e della libera prestazione di servizi per le attività che implicano una partecipazione diretta e specifica ai pubblici poteri [era] prevista all'articolo 45[, primo comma,] CE».

132 Al riguardo, tenuto conto delle circostanze particolari che hanno accompagnato l'iter legislativo nonché della situazione di incertezza che ne è conseguita, come risulta dal contesto legislativo testé ricordato, non risulta possibile constatare che esistesse, alla scadenza del termine impartito nel parere motivato, un obbligo sufficientemente chiaro per gli Stati membri di trasporre la direttiva 89/48 per quanto riguarda la professione di notaio.

133 La seconda censura va pertanto respinta.

134 Tenuto conto di tutte le considerazioni che precedono, si deve constatare che, imponendo un requisito di cittadinanza per accedere alla professione di notaio, la Repubblica ellenica è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'art. 43 CE, e di respingere il ricorso quanto al resto.

Sulle spese

135 Ai sensi dell'art. 69, n. 3, del regolamento di procedura, la Corte può ripartire le spese o decidere che ciascuna parte sopporti le proprie spese se le parti soccombono rispettivamente su uno o più capi. Pertanto, poiché il ricorso della Commissione è accolto solo parzialmente, occorre condannare ciascuna delle parti a sopportare le proprie spese.

136 Ai sensi dell'art. 69, n. 4, primo comma, dello stesso regolamento, gli Stati membri intervenuti nella causa sopportano le proprie spese. La Repubblica ceca, la Repubblica francese, Repubblica di Lituania, la Repubblica di Slovenia, la Repubblica slovacca e il Regno Unito sopportano le proprie spese.

Per questi motivi, la Corte (Grande Sezione) dichiara e statuisce:

1) Imponendo un requisito di cittadinanza per l'accesso alla professione di notaio, la Repubblica ellenica è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'art. 43 CE.

2) Il ricorso è respinto quanto al resto.

3) La Commissione europea, la Repubblica ellenica, la Repubblica ceca, la Repubblica francese, la Repubblica di Lituania, la Repubblica di Slovenia, la Repubblica slovacca e il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord sopportano le proprie spese.

Firme