



## Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Prima Sezione)

1° febbraio 2017\*

«Inadempimento di uno Stato — Articolo 49 TFUE — Libertà di stabilimento — Notai — Requisito di cittadinanza — Articolo 51 TFUE — Partecipazione all'esercizio di pubblici poteri»

Nella causa C-392/15,

avente ad oggetto il ricorso per inadempimento, ai sensi dell'articolo 258 TFUE, proposto il 20 luglio 2015,

**Commissione europea**, rappresentata da H. Støvlbæk e K. Talabér-Ritz, in qualità di agenti,

ricorrente,

contro

**Ungheria**, rappresentata da M. Z. Fehér, G. Koós e M. M. Tátrai, in qualità di agenti,

convenuta,

sostenuta da:

**Repubblica ceca**, rappresentata da M. Smolek, J. Vlácil e D. Hadroušek, in qualità di agenti,

interveniente,

LA CORTE (Prima Sezione),

composta da R. Silva de Lapuerta, presidente di sezione, E. Regan, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev (relatore) e S. Rodin, giudici,

avvocato generale: M. Szpunar

cancelliere: X. Lopez Bancalari, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 29 settembre 2016,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,

ha pronunciato la seguente

\* Lingua processuale: l'ungherese.

## Sentenza

- 1 Con il suo ricorso la Commissione europea chiede alla Corte di dichiarare che, prevedendo un requisito di cittadinanza per l'accesso alla professione di notaio, l'Ungheria è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 49 TFUE.

### Contesto normativo

#### *L'organizzazione generale della professione di notaio in Ungheria*

- 2 Nell'ordinamento giuridico ungherese i notai esercitano la loro attività nell'ambito di una professione liberale. L'organizzazione del notariato è disciplinata dalla közjegyzőkről szóló 1991. évi XLI. törvény (legge n. XLI del 1991, sui notai) (*Magyar Közlöny* 1991/109; in prosieguo: la «legge notarile»).
- 3 Ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, di tale legge, i notai hanno il potere di autenticare gli atti per fornire, in modo imparziale, servizi giuridici alle parti, al fine di evitare controversie.
- 4 Ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 4, di detta legge, il notaio esercita, nell'ambito delle proprie attribuzioni di legge, un'attività ufficiale di applicazione del diritto collegata al servizio pubblico della giustizia.
- 5 L'articolo 2, paragrafo 1, della medesima legge prevede che, nell'ambito delle sue attività, il notaio è soggetto solo alla legge e non può ricevere istruzioni.
- 6 L'articolo 10 della legge notarile stabilisce che il notaio è responsabile, conformemente al codice civile, per i danni causati. Egli deve inoltre essere coperto, per tutta la durata di esercizio delle proprie attività, da un'assicurazione per i danni eventualmente causati.
- 7 Ai sensi dell'articolo 31/A, paragrafo 1, della medesima legge, i notai possono esercitare la propria attività individualmente, oppure nell'ambito di uno studio notarile. L'articolo 31/E della stessa legge precisa che la costituzione e il funzionamento dello studio non incidono sullo status giuridico personale dei notai, come stabilito dalla legge notarile, e in particolare sul loro obbligo di esercitare personalmente le loro funzioni, nonché sulla loro responsabilità sul piano deontologico e materiale.
- 8 Gli onorari dei notai sono fissati dal közjegyzői díjszabásról szóló 14/1991. IM rendelet (decreto n. 14/1991 del ministro della Giustizia, che fissa la tariffa degli onorari notarili), del 26 novembre 1991 (*Magyar Közlöny* 1991/130).
- 9 Per quanto concerne le condizioni di accesso alle funzioni di notaio, l'articolo 17, paragrafo 1, lettera a), della legge notarile prevede che solo chi è cittadino ungherese possa essere nominato notaio.

#### *Le attività notarili in Ungheria*

- 10 L'articolo 1, paragrafo 1, della fizetési meghagyásos eljárásról szóló 2009. évi L. törvény (legge n. L del 2009, sul procedimento di ingiunzione di pagamento) (*Magyar Közlöny* 2009/85; in prosieguo: la «legge sul procedimento di ingiunzione di pagamento»), stabilisce che il procedimento di emissione di ingiunzioni di pagamento è un procedimento non contenzioso semplificato di diritto civile che mira al recupero di crediti pecuniari, rientrando nelle competenze dei notai.
- 11 Ai sensi dell'articolo 2 di detta legge, il citato procedimento ha i medesimi effetti di un procedimento dinanzi a un giudice.

- 12 L'articolo 9, paragrafo 1, della legge sul procedimento di ingiunzione di pagamento stabilisce che le richieste di ingiunzioni di pagamento presentate per via elettronica, salvo che nei casi di esonero, sono ripartite automaticamente e in pari proporzione tra le sedi notarili applicando il sistema della Camera nazionale dei notai di Ungheria.
- 13 In virtù dell'articolo 18, paragrafi 1 e 3, della legge sul procedimento di ingiunzione di pagamento, nell'ambito del procedimento di emissione delle ingiunzioni di pagamento non vi è obbligo di sentire la parte né di istruire un procedimento per la produzione delle prove.
- 14 In virtù delle pertinenti disposizioni di detta legge e di quelle della bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (legge n. LIII del 1994, sull'esecuzione giudiziaria, *Magyar Közlöny* 1994/51), il notaio, su domanda del creditore, procede ad ordinare l'esecuzione dell'ingiunzione di pagamento, senza sentire il debitore, quando l'ingiunzione di cui trattasi, in assenza di opposizione, sia divenuta vincolante. L'ordine esecutivo è necessario per attuare provvedimenti restrittivi nei confronti del debitore ai fini del recupero del credito.
- 15 L'articolo 52, paragrafo 2, della legge sul procedimento di ingiunzione di pagamento stabilisce che il notaio che rilascia un'ingiunzione di pagamento sia competente per emettere l'ordinanza esecutiva di tale ingiunzione.
- 16 Per quanto concerne il procedimento successorio, l'articolo 2, paragrafo 1, della hagyatéki eljárásról szóló 2010. évi XXXVIII. törvény (legge n. XXXVIII del 2010, sul procedimento successorio) (*Magyar Közlöny* 2010/35; in prosieguo: la «legge sul procedimento successorio»), precisa che si tratta di un procedimento non contenzioso di diritto civile.
- 17 Ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 2, di detta legge, il procedimento condotto dal notaio ha i medesimi effetti di un procedimento dinanzi ai giudici di primo grado.
- 18 Dal combinato disposto dell'articolo 1 e dell'articolo 3, paragrafo 1, della citata legge emerge che il procedimento successorio consiste nel determinare, con decisione notarile, quali soggetti, e a che titolo, in esito al procedimento, si vedranno attribuiti diritti e obblighi relativi all'asse ereditario, ad una parte dello stesso o ad un bene individuato.
- 19 In applicazione dell'articolo 10 della medesima legge, il notaio regola con decisioni formali le questioni sollevate nell'ambito del procedimento successorio.
- 20 Ai sensi dell'articolo 13, paragrafo 1, della legge sul procedimento successorio, salve talune eccezioni, non si tiene alcuna udienza di esame delle prove, ma i soggetti interessati alla disciplina della successione e i partecipanti al procedimento possono allegare documenti a sostegno delle pretese di altre persone.
- 21 Nell'ambito del procedimento successorio, il notaio può adottare provvedimenti conservativi in presenza delle condizioni previste in particolare dagli articoli da 32 a 34 di tale legge.
- 22 In conformità all'articolo 43 della stessa, il notaio, in particolare, può assumere provvedimenti preparatori ai fini dell'organizzazione dell'udienza successoria. Può inoltre esaminare la necessità di interrompere il procedimento successorio, ove debba astenersi o non sia competente per territorio. Il notaio può inoltre adottare provvedimenti per rimediare alle lacune dell'inventario della successione.
- 23 L'articolo 46, paragrafo 1, della medesima legge prevede che, se vi sono indizi del fatto che il de cuius avrebbe redatto un atto di disposizione mortis causa, il notaio deve invitare il servizio amministrativo o il soggetto che ne è in possesso a comunicarlo.

- 24 Inoltre, se l'attuazione del procedimento successorio necessita di un'informazione o un documento nella disponibilità di un giudice, di un servizio amministrativo, di un altro organo dello Stato, di un ente locale o di un organismo o altro soggetto che gestisce tali informazioni, il notaio, ai sensi dell'articolo 16, paragrafo 1, della legge sul procedimento successorio, può chiedere che gli sia comunicata tale informazione o che sia prodotto tale documento. Ai sensi dell'articolo 16, paragrafo 2, di detta legge, la richiesta del notaio può essere respinta solo se l'esecuzione della stessa violasse una legge o un regolamento.
- 25 Il notaio trasferisce l'eredità a titolo definitivo o a titolo provvisorio. In virtù dell'articolo 81, paragrafo 1, della legge sul procedimento successorio, se tra gli eredi e i legatari sussiste una controversia su quali beni rientrino nella successione, il notaio procede al trasferimento dei beni mobili non oggetto di controversia, segnalando tuttavia che le pretese sui beni mobili per i quali vi è controversia potranno essere regolate da un giudice.
- 26 In conformità all'articolo 83, paragrafo 1, di detta legge, il notaio trasferisce l'eredità a titolo definitivo quando non vi sono impedimenti giuridici al trasferimento e, in alternativa, o vi è un solo erede che ha fatto valere una pretesa sulla successione e, in base alle informazioni disponibili, non vi sono altri soggetti con pretese successorie in virtù di una chiamata all'eredità, di una donazione mortis causa, di un legato o di un dono di pubblico interesse, oppure non vi è, nell'ambito del procedimento successorio, controversia giuridica in tema successorio in merito al trasferimento dei beni ereditari, o, se vi è una controversia in tema successorio, questa è secondaria.
- 27 Ai sensi dell'articolo 85, paragrafo 1, della legge sul procedimento successorio, il notaio trasferisce l'eredità a titolo provvisorio se non è possibile trasmetterla a titolo definitivo. L'articolo 86 di detta legge determina l'ordine di trasferimento applicabile in tale caso.
- 28 La decisione formale di trasferimento dell'eredità a titolo provvisorio acquisisce carattere definitivo, in virtù dell'articolo 88 della legge sul procedimento successorio, se l'avente diritto non attesta l'introduzione di un'azione successoria dinanzi al giudice per far riconoscere una pretesa non presa in considerazione nella decisione formale di trasferimento a titolo provvisorio e in relazione alla quale vi sia una controversia successoria, se il giudice decide per l'irricevibilità o per la non fondatezza di detta azione o pone fine al contenzioso, o se il giudice chiude la controversia senza pronunciarsi nel merito.
- 29 Si può introdurre un ricorso giurisdizionale avverso la decisione formale del notaio che chiude il procedimento successorio nel merito, avverso la decisione del notaio che stabilisce i costi del procedimento e che condanna i soggetti interessati a sopportarli, nonché contro la decisione dello stesso che infligge un'ammenda alle condizioni previste agli articoli da 109 a 113 della legge sul procedimento successorio.
- 30 Risulta dall'articolo 1, paragrafi 2 e 3, del *közjegyzői állások számáról és a közjegyzők székhelyéről* 15/1991. (XI. 26.) IM rendelet (decreto n. 15 del ministro della Giustizia, sul numero di posti di notaio e sulla sede notarile), del 26 novembre 1991 (*Magyar Közlöny* 1991/130), che la competenza dei notai a Budapest (Ungheria), per quanto riguarda le questioni successorie, è determinata dalla loro zona di esercizio. Se più notai svolgono la propria attività in una stessa zona di esercizio, intervengono nelle vicende successorie a mesi alternati, con assunzione del procedimento successorio da parte del notaio competente in base al giorno del decesso del *de cuius*.
- 31 Per quanto concerne il ruolo del notaio in materia di deposito notarile, l'*egykes közjegyzői nemperes eljárásokról* szóló 2008. évi XLV. törvény (legge n. XLV del 2008, sui procedimenti notarili non contenziosi) (*Magyar Közlöny* 2008/94; in prosieguo: la «legge sui procedimenti notarili non contenziosi»), prevede che l'esecuzione di un credito con deposito notarile abbia i medesimi effetti di quella effettuata con deposito giudiziario. In base alle pertinenti disposizioni di detta legge, se il notaio accetta il deposito, egli appone sulla richiesta la formula di accettazione. Il notaio respinge la richiesta

oppure rifiuta di riceverla se i requisiti di legge non sono rispettati. In tal caso emette una decisione formale. Il notaio emette una decisione formale anche in tema di attribuzione del deposito. La restituzione dello stesso può avvenire solo dopo che tale decisione abbia assunto carattere vincolante.

- 32 Il notaio, inoltre, predispone atti autentici. Tali atti sono muniti di forza esecutiva quando il notaio vi appone la formula esecutiva. Ai sensi dell'articolo 112 della legge notarile, il notaio appone la formula esecutiva sull'atto notarile se questo indica l'impegno relativo alla prestazione e alla controprestazione o l'impegno unilaterale, il nome del creditore e quello del debitore, l'oggetto dell'obbligo, la quantità o l'importo dello stesso, nonché le modalità e i termini di esecuzione.
- 33 Per il recupero di un credito annotato in un atto notarile il notaio emette, su domanda del creditore e senza che sia sentito il debitore, un ordine di esecuzione. L'ordine di esecuzione sorge con l'apposizione di una formula all'atto. La legittimità dell'apposizione di detta formula può essere contestata dinanzi ad un giudice.
- 34 L'articolo 195 del codice di procedura civile disciplina l'efficacia probatoria dell'atto autentico. Dai paragrafi 6 e 7 di tale disposizione risulta che è possibile, in linea di principio, produrre la prova contraria per quanto concerne gli atti autentici. Inoltre, il giudice può chiedere alla persona che ha emesso l'atto di pronunciarsi circa la sua autenticità. Peraltro, ai sensi dell'articolo 206 di detto codice, il giudice valuta liberamente le prove.
- 35 Per quanto concerne le attività che il notaio compie in materia di precostituzione delle prove, l'articolo 17 della legge sui procedimenti notarili non contenziosi prevede che detta precostituzione possa essere chiesta dinanzi al notaio alle condizioni previste dal codice di procedura civile, qualora il richiedente abbia un interesse giuridico all'acquisizione di una prova, e in particolare all'accertamento di un fatto o di una situazione particolarmente rilevanti. Secondo le pertinenti disposizioni della legge sui procedimenti notarili non contenziosi, non si può fare ricorso alla precostituzione delle prove se nel caso in questione è in essere un contenzioso civile o un procedimento penale. Se il notaio ritiene che le condizioni per fare ricorso alla precostituzione delle prove non siano verosimilmente soddisfatte, emette una decisione di rigetto, la cui legittimità può essere contestata dinanzi al giudice.
- 36 Il notaio interviene inoltre nell'ambito del procedimento precontenzioso di designazione preventiva di un perito giudiziario. Ai sensi dell'articolo 21 della legge sui procedimenti notarili non contenziosi, la designazione di un perito giudiziario può essere chiesta al notaio quando l'accertamento o la valutazione di un fatto o di qualsivoglia altra circostanza significativa per l'istante richieda delle competenze tecniche speciali. La designazione di un perito giudiziario non può essere chiesta al notaio se è in corso un procedimento giurisdizionale connesso alla questione per cui il provvedimento è richiesto, in cui l'istante sia attore o convenuto, o se pende un procedimento penale contro l'istante. In base alle pertinenti disposizioni di detta legge, se il notaio ritiene che le condizioni per la designazione di un perito giudiziario non siano soddisfatte, assume una decisione di rigetto, la cui legittimità può essere contestata dinanzi al giudice.
- 37 Il notaio riveste un ruolo anche nell'ambito della procedura di annullamento di titoli negoziabili e di certificati perduti, rubati o distrutti, disciplinata dagli articoli da 28 a 36 della legge sui procedimenti notarili non contenziosi. L'annullamento da parte del notaio di tali titoli e certificati fa sì che i diritti ivi contenuti non possano essere esercitati o che gli obblighi ivi contenuti non possano essere portati in esecuzione. L'articolo 29 di detta legge dispone che ogni notaio ha il potere di agire su una domanda di annullamento.
- 38 In base alle pertinenti disposizioni della legge sui procedimenti notarili non contenziosi, quando ne sia fatta domanda, il notaio ingiunge alla persona o all'ente che deve pagare in virtù del titolo perduto, rubato o distrutto, di non procedere al pagamento in virtù dello stesso e, se del caso, di accantonare

l'importo nel frattempo divenuto esigibile in un conto sottoposto a controllo dell'autorità giudiziaria. La decisione formale del notaio che dichiara nullo un titolo negoziabile o un certificato perduto, rubato o distrutto ha il medesimo effetto di una sentenza che gode dell'autorità di cosa giudicata.

- 39 Il notaio, inoltre, compie attività in materia di scioglimento dell'unione civile registrata conclusa tra due persone dello stesso sesso, che abbiano raggiunto l'età di diciotto anni. Tale procedura è disciplinata dagli articoli da 36/A a 36/D della legge sui procedimenti notarili non contenziosi. In base alle pertinenti disposizioni di tale legge, è possibile ottenere dinanzi al notaio lo scioglimento dell'unione civile registrata a condizione che i partner registrati ne facciano domanda congiuntamente e liberamente, che nessuno dei partner abbia figli rispetto ai quali essi abbiano un obbligo alimentare assunto congiuntamente e che si siano accordati, con atto notarile o con scrittura privata controfirmata da un avvocato, sulle questioni relative agli obblighi alimentari assunti da un partner nei confronti dell'altro ai sensi di legge, sull'uso dell'abitazione comune e sulla ripartizione del patrimonio comune dell'unione civile. La decisione formale di omologazione dell'accordo tra le parti ha gli stessi effetti di un accordo omologato da un giudice, e una decisione formale di scioglimento di un'unione civile registrata ha il medesimo effetto della sentenza di un giudice. Se detto accordo non può essere omologato o se le condizioni per lo scioglimento dell'unione civile registrata dinanzi al notaio non sono soddisfatte, il notaio rifiuta l'omologazione di tale accordo e respinge la domanda di scioglimento dell'unione civile.
- 40 Gli articoli da 36/E a 36/G della legge sui procedimenti notarili non contenziosi disciplinano la competenza del notaio in materia di gestione del registro delle dichiarazioni di unione civile. Tale registro contiene una menzione di tutte le dichiarazioni secondo cui un'unione civile, ai sensi del codice civile, esiste o viene meno. La dichiarazione è iscritta su domanda congiunta dei partner o, nel caso di dichiarazione di non sussistenza di un'unione civile, su domanda di uno di essi. Il notaio verifica se le condizioni stabilite dalla procedura di iscrizione sono soddisfatte. La decisione formale di iscrizione nel registro delle dichiarazioni di unione civile assunta dal notaio ha i medesimi effetti della sentenza di un giudice.
- 41 Il registro nazionale degli accordi matrimoniali e il registro nazionale degli accordi di unione civile attestano ufficialmente, fino a prova contraria, che gli accordi ivi iscritti sono esistenti. Ai sensi dell'articolo 4:65, paragrafo 2, e dell'articolo 6:515, paragrafo 3, del codice civile, un accordo matrimoniale o un'unione civile sono opponibili ai terzi solo se registrati, o se i coniugi o i partner provano che il terzo di cui trattasi ne conosceva o ne avrebbe dovuto conoscerne l'esistenza e il contenuto.
- 42 Ai sensi dell'articolo 36/H, paragrafo 2, della legge sui procedimenti notarili non contenziosi, la Camera nazionale dei notai di Ungheria è responsabile per la tenuta del sistema di registrazione, mentre i notai effettuano, da parte loro, le iscrizioni nel registro nazionale degli accordi di matrimonio e nel registro nazionale degli accordi di unione civile facendo ricorso alle applicazioni informatiche previste a tali effetti. Ai sensi dell'articolo 36/J, paragrafo 2, di tale legge, il notaio verifica il rispetto delle condizioni di legge prima di procedere all'iscrizione dell'accordo in detti registri.
- 43 Il notaio determina, inoltre, nell'ambito di un procedimento non contenzioso, la successione in caso di morte delle persone fisiche o di estinzione delle persone giuridiche che abbiano fatto dichiarazioni nel registro delle garanzie mobiliari.
- 44 In virtù dell'articolo 162 della legge notarile, il notaio è competente a ricevere tutti i tipi di documenti, di valori numerari, di oggetti di valore e di titoli negoziabili oggetto di emissione pubblica, al fine di conservarli. Detta legge dispone che il notaio è competente anche a consegnare, su domanda di una parte, tali valori ad un terzo o di depositarli presso un giudice o presso un'altra autorità in occasione della predisposizione di un atto notarile e in rapporto ad esso.

45 In forza dell'articolo 171/A della legge notarile, il notaio è competente a depositare, su domanda di una parte, una versione elettronica autentica di un documento nei propri archivi elettronici. Lo stesso deve conservarlo per un periodo di almeno tre anni.

### **Procedimento precontenzioso**

46 Con lettera di diffida del 18 ottobre 2006, la Commissione ha invitato l'Ungheria a presentarle, entro il termine di due mesi, le sue osservazioni relative alla compatibilità con gli articoli 49 e 51 TFUE del requisito di cittadinanza previsto per l'accesso alla professione di notaio in Ungheria.

47 L'Ungheria ha risposto a tale lettera di diffida con lettera datata 20 dicembre 2006.

48 Non essendo stata persuasa dagli argomenti addotti dall'Ungheria, la Commissione, con lettera del 23 ottobre 2007, ha inviato a tale Stato membro un parere motivato al quale l'Ungheria ha risposto con lettera del 12 febbraio 2008.

49 Il 24 maggio 2011, nelle sentenze Commissione/Belgio (C-47/08, EU:C:2011:334), Commissione/Francia (C-50/08, EU:C:2011:335), Commissione/Lussemburgo (C-51/08, EU:C:2011:336); Commissione/Austria (C-53/08, EU:C:2011:338), Commissione/Germania (C-54/08, EU:C:2011:339), e Commissione/Grecia (C-61/08, EU:C:2011:340), la Corte ha statuito che il requisito di cittadinanza previsto, rispettivamente, dal Regno del Belgio, dalla Repubblica francese, dal Granducato di Lussemburgo, dalla Repubblica d'Austria, dalla Repubblica federale di Germania e dalla Repubblica ellenica, per l'accesso alla professione di notaio, costituiva una discriminazione fondata sulla cittadinanza vietata dall'articolo 49 TFUE. L'Ungheria è intervenuta, dinanzi alla Corte, a sostegno dei primi cinque tra gli Stati membri menzionati supra.

50 Con lettera del 9 novembre 2011, la Commissione ha portato all'attenzione dell'Ungheria le sentenze citate al punto precedente della presente sentenza e ha domandato a tale Stato membro di precisare quale misure avesse adottato o intendesse adottare, in base a tali sentenze, per conformare la propria legislazione al diritto dell'Unione.

51 L'Ungheria, con lettera del 13 gennaio 2012, ha risposto a tale comunicazione facendo valere che le funzioni esercitate dai notai nell'ordinamento giuridico ungherese coprivano anche attività diverse da quelle esaminate dalla Corte nell'ambito delle cause all'origine delle sentenze menzionate al punto 49 della presente sentenza e che tali funzioni differivano, per loro natura, da quelle di cui alle citate sentenze.

52 Il 27 settembre 2012 la Commissione ha inviato all'Ungheria un parere motivato integrativo, al quale detto Stato membro ha risposto con lettera del 30 novembre 2012.

53 Dopo aver esaminato le modifiche che l'Ungheria aveva, nel frattempo, apportato alla sua normativa relativa alle attività dei notai, la Commissione è giunta alla conclusione che la violazione persisteva e quindi il 10 luglio 2014 ha inviato un nuovo parere motivato integrativo a detto Stato membro.

54 Con lettera del 18 settembre 2014, l'Ungheria rispondeva a tale parere esponendo i motivi per i quali essa considerava infondata la tesi sostenuta dalla Commissione.

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

## Sul ricorso

### *Argomenti delle parti*

- 56 La Commissione ritiene, in primo luogo, che le attività esercitate dal notaio nell'ordinamento giuridico ungherese rientrino nel campo di applicazione dell'articolo 49 TFUE.
- 57 A tal proposito, la Commissione osserva, sotto un primo profilo, che, nei limiti in cui il notaio non è un impiegato dello Stato, ma esercita la libera professione, prestando servizi a fronte di un compenso, e nei limiti in cui è un contribuente, egli esercita un'attività economica.
- 58 Sotto un secondo profilo, i notai eserciterebbero una parte significativa delle loro attività in condizioni concorrenziali nei limiti delle loro rispettive competenze territoriali. Si rientrerebbe in tale ipotesi per quanto concerne, in particolare, la redazione di atti autentici e l'annullamento di titoli negoziabili e di certificati perduti, rubati o distrutti. Peraltro, le richieste di ingiunzione di pagamento presentate su supporto cartaceo o verbalmente potrebbero essere indirizzate a qualunque notaio.
- 59 Sotto un terzo profilo, le attività esercitate dal notaio nell'ordinamento giuridico ungherese nell'ambito dei suoi incarichi, consistenti nel rilasciare ingiunzioni di pagamento, nel procedere alla loro esecuzione e nel condurre i procedimenti successivi, sarebbero attività ausiliarie o preparatorie rispetto all'esercizio dei pubblici poteri o attività che non incidono sui poteri discrezionali e decisionali delle autorità amministrative o giudiziarie e che non comportano l'esercizio di poteri decisionali, di poteri di coercizione o di potestà coercitiva.
- 60 La Commissione fa valere, sotto un quarto profilo, che la circostanza che il notaio intervenga nell'interesse generale non implica necessariamente che egli partecipi all'esercizio dei pubblici poteri, ai sensi dell'articolo 51, primo comma, TFUE.
- 61 Sotto un quinto profilo, il notaio opererebbe come un'impresa sui piani fiscale e finanziario. Inoltre, lo studio notarile sarebbe dotato di personalità giuridica e sarebbero ad esso applicabili le disposizioni di diritto ungherese relative alla società a responsabilità limitata.
- 62 Infine, il notaio sarebbe il solo responsabile degli atti compiuti nell'ambito della propria attività professionale e le sue azioni non determinerebbero la responsabilità dello Stato.
- 63 La Commissione ritiene, in secondo luogo, che le attività svolte dal notaio nell'ordinamento giuridico ungherese non partecipino all'esercizio dei pubblici poteri ai sensi dell'articolo 51, primo comma, TFUE, come interpretato dalla Corte.
- 64 A tale riguardo, la Commissione fa valere che l'articolo 51, primo comma, TFUE deve essere oggetto di interpretazione autonoma e uniforme. Per il fatto di prevedere un'eccezione alla libertà di stabilimento per le attività che partecipano all'esercizio di pubblici poteri, detto articolo dovrebbe, inoltre, essere interpretato restrittivamente e detta eccezione dovrebbe essere limitata alle attività che, per loro stessa natura, comportano una partecipazione diretta e specifica all'esercizio di pubblici poteri. Orbene, la nozione di pubblici poteri implicherebbe l'esercizio di un potere decisionale che esorbita dal diritto comune e si tradurrebbe nella capacità di agire indipendentemente dalla volontà di altri soggetti o anche contro tale volontà.
- 65 Le funzioni esercitate dal notaio non comporterebbero l'esercizio di poteri decisionali, di poteri di coercizione o di potestà coercitiva. Esse avrebbero funzione deflattiva e sarebbero quindi ausiliarie o preparatorie rispetto all'esercizio dei pubblici poteri. Elementi quali il carattere regolamentato delle attività notarili, il fatto che i notai siano considerati dalla legge penale ungherese quali soggetti

esercitanti pubblici poteri, la competenza territoriale dei notai, la loro inamovibilità, l'incompatibilità della professione di notaio con l'esercizio di altre funzioni e il fatto che il notaio non possa rifiutare un cliente non revocherebbero in dubbio tale conclusione.

- 66 Per quanto concerne, sotto un primo profilo, il procedimento d'ingiunzione di pagamento, la Commissione sostiene che il notaio esercita un'attività ausiliaria di cui è stato incaricato al fine di alleggerire il carico di lavoro dei giudici. Poiché tale procedimento riguarda solo i crediti pecuniari incontestati e scaduti, il notaio non disporrebbe di alcun potere decisionale nei confronti delle parti. I poteri del notaio sarebbero pertanto limitati al compimento di formalità procedurali. Egli non potrebbe rilasciare un'ingiunzione diversa da quella di pagamento e non sarebbe competente a conoscere della contestazione del credito. Peraltro, l'ingiunzione di pagamento rilasciata dal notaio diverrebbe definitiva ed esecutoria solo in mancanza di contestazione da parte del debitore entro il termine impartito. Infine, il fatto che detta ingiunzione sia dotata di effetti giuridici significativi non varrebbe a dimostrare una partecipazione diretta e specifica all'esercizio dei pubblici poteri.
- 67 Secondo la Commissione, le medesime considerazioni valgono per quanto concerne l'attività esercitata dal notaio nell'ambito del procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento ai sensi del regolamento (CE) n. 1896/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, che istituisce un procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento (GU 2006, L 399, pag. 1).
- 68 Per quanto concerne, sotto un secondo profilo, l'ordine di esecuzione dell'ingiunzione di pagamento, la Commissione sostiene che il notaio non dispone di alcun potere discrezionale o decisionale. Non deciderebbe la controversia, non sentirebbe le parti e non chiederebbe di produrre le prove, ma si limiterebbe a rendere esecutiva un'ingiunzione di pagamento non contestata. La forza esecutiva di detta ingiunzione di pagamento non trasferirebbe quindi, in capo al notaio, un potere di coercizione. Il notaio si limiterebbe a rendere incontestabile il credito fino a prova contraria, senza decidere sulla contestazione nel merito del credito. L'apposizione della formula esecutiva sull'ingiunzione di pagamento sarebbe quindi un'attività ausiliaria e preparatoria.
- 69 Per quanto concerne, sotto un terzo profilo, il procedimento successorio, la Commissione osserva che si tratta di un procedimento civile non contenzioso, nel corso del quale è possibile per le parti concludere un accordo che il notaio recepisce con decisione formale. Il fatto che un'eredità oggetto di controversia possa essere trasferita dal notaio, in virtù della legge ungherese, solamente a titolo provvisorio, dimostrerebbe che il notaio non ha il potere di decidere di una controversia nel corso di un procedimento successorio. Neppure il trasferimento dell'eredità a titolo definitivo da parte del notaio implicherebbe l'esercizio di poteri discrezionali o decisionali perché detto trasferimento presuppone l'esistenza di un previo consenso o di un accordo tra le parti.
- 70 Peraltro, la decisione formale di trasferimento non potrebbe essere considerata quale atto definitivo in quanto esso può essere oggetto di un ricorso giurisdizionale. Quanto ai provvedimenti vincolanti, preparatori o conservativi che il notaio può adottare ai fini di assicurare il corretto svolgimento del procedimento successorio, questi non incidono sulla sostanza dei diritti in questione e sarebbero accessori rispetto al compito principale del notaio.
- 71 Sotto un quarto profilo, il notaio rivestirebbe un ruolo meramente passivo nell'ambito del procedimento di deposito notarile. Egli non esaminerebbe alcuna contestazione. Il procedimento di deposito notarile non implicherebbe pertanto l'esercizio di un potere discrezionale, decisionale o coercitivo.
- 72 Per quanto concerne, sotto un quinto profilo, la predisposizione di atti notarili, la Commissione ritiene che la rilevanza degli effetti giuridici prodotti da tali atti non sia sufficiente per dimostrare che detta attività partecipi dell'esercizio di pubblici poteri. L'efficacia probatoria degli atti notarili non vincolerebbe incondizionatamente il giudice in relazione alla valutazione delle prove. Inoltre, sarebbe possibile apportare la prova contraria. La forza esecutiva di tali atti consentirebbe certamente ai

creditori di perseguire l'esecuzione del credito senza doversi rivolgere al giudice. Tuttavia, il ruolo del notaio a tale riguardo si limiterebbe alla verifica del rispetto delle condizioni chieste dalla legge per l'apposizione della formula esecutiva. Il notaio non disporrebbe pertanto di alcun potere decisionale o coercitivo.

- 73 In relazione, sotto un sesto profilo, al procedimento di precostituzione delle prove dinanzi al notaio, la Commissione osserva che lo stesso mira, in via principale, alla precostituzione di prove per giungere ad un esito positivo in un procedimento penale o civile successivo. L'attività esercitata dal notaio nell'ambito di tale procedimento avrebbe quindi manifestamente un carattere ausiliario o preparatorio.
- 74 Sotto un settimo profilo, la Commissione ritiene che il procedimento di designazione di un perito giudiziario sia strettamente connesso agli altri procedimenti dinanzi al notaio, quali il procedimento di rilascio di un'ingiunzione di pagamento o il procedimento successorio, che non rientrano nell'esercizio di pubblici poteri.
- 75 Per quanto concerne, sotto un ottavo profilo, la competenza del notaio nell'ambito dell'annullamento di titolo negoziabili e di certificati perduti, rubati o distrutti, la Commissione fa valere che essa non riguarda lo status giuridico di detti documenti, ma concerne unicamente la possibilità di sostituirli. Detta attività del notaio non rientrerebbe pertanto nell'esercizio di pubblici poteri.
- 76 Sotto un nono profilo, la Commissione considera che, in materia di scioglimento dell'unione civile registrata, il notaio è solamente abilitato a verificare se le condizioni di legge applicabili allo scioglimento di comune accordo di detto regime siano soddisfatte. Per tale ragione, non disporrebbe di un vero potere discrezionale o di decisione a tale proposito.
- 77 Per quanto concerne, sotto un decimo profilo, la gestione del registro delle dichiarazioni di unione civile e la gestione del registro nazionale degli accordi matrimoniali e del registro nazionale degli accordi di unione civile, la Commissione ritiene che l'iscrizione da parte del notaio di atti in tali registri produca effetti solo grazie alle convenzioni o agli altri atti ai quali le parti abbiano liberamente aderito. L'intervento del notaio presupporrebbe quindi la previa esistenza di un consenso o di un incontro delle volontà delle parti.
- 78 Per quanto concerne, sotto un undicesimo profilo, la determinazione della successione mortis causa delle persone fisiche o della successione in seguito a estinzione delle persone giuridiche che abbiano fatto dichiarazioni nel registro delle garanzie mobiliari, la Commissione fa valere che la gestione di detto registro è escluso dal campo di applicazione dell'esercizio di pubblici poteri, in quanto essa riguarda solo i procedimenti non contenziosi.
- 79 Infine, la Commissione sostiene, sotto un dodicesimo profilo, che la conservazione di atti e il deposito da parte del notaio di valori numerari, di oggetti di valore e di titoli negoziabili costituiscono un'attività complementare e passiva, che non implica l'esercizio di poteri decisionali, di poteri di coercizione o di potestà coercitiva, né l'esame di eventuali contestazioni.
- 80 L'Ungheria, sostenuta dalla Repubblica ceca, fa valere, in primo luogo, che le attività esercitate dal notaio nell'ordinamento giuridico ungherese non rientrano nel campo di applicazione dell'articolo 49 TFUE.
- 81 Infatti, il notaio non eserciterebbe un'attività economica o commerciale, in quanto la sua nomina è subordinata al superamento di un concorso, esercita le sue attività in un territorio determinato e presso una determinata sede, l'ambito di tali attività non è liberamente determinato, ma bensì stabilito dalla legge, esegue i suoi incarichi in completa indipendenza, esercita, ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 4, della legge notarile, un'attività «ufficiale di applicazione della legge», i suoi onorari non

sono liberamente negoziati e, per quanto concerne il procedimento di emissione di un'ingiunzione di pagamento e quello relativo a questioni successive, la sua professione non è soggetta alla concorrenza.

- 82 Inoltre, anche quando lavora nell'ambito di uno studio, il notaio eseguirebbe di persona le attività a lui demandate. Agirebbe non nell'interesse generale, ma «nell'interesse dei clienti che [a lui] si rivolgono».
- 83 Infine, le azioni del notaio determinerebbero indirettamente la responsabilità dello Stato.
- 84 L'Ungheria, sostenuta dalla Repubblica ceca, fa valere, in secondo luogo, che le attività esercitate dal notaio nell'ordinamento ungherese rientrano, in ogni caso, nell'eccezione di cui all'articolo 51 TFUE. Infatti, lo status del notaio sarebbe analogo, in Ungheria, a quello dei giudici e degli altri soggetti che partecipano all'esercizio di pubblici poteri. Incaricato della prevenzione delle controversie attraverso l'attuazione di procedimenti non contenziosi, il notaio farebbe parte del sistema di amministrazione della giustizia. Non potrebbe rifiutare un caso che rientra nella sua competenza materiale e i suoi atti, pur adottati nell'ambito di procedimenti non contenziosi, produrrebbero i medesimi effetti di una decisione di giustizia. Il notaio opererebbe, esattamente come i giudici, in maniera indipendente. Eserciterebbe parimenti poteri discrezionali e decisionali e potrebbe attivare la coercizione pubblica.
- 85 L'Ungheria osserva, sotto un primo profilo, che il procedimento di rilascio di un'ingiunzione di pagamento mira ad alleggerire il carico di lavoro dei giudici. Nel rilasciare, su domanda del creditore, un'ingiunzione che obbliga il debitore a pagare una somma di denaro senza che quest'ultimo debba essere ascoltato, il notaio deciderebbe in modo definitivo una questione di diritto privato. In pratica, solamente una piccola percentuale delle ingiunzioni di pagamento emesse da un notaio sarebbe oggetto di opposizione. Inoltre, il notaio nell'ordinamento giuridico ungherese sarebbe competente ad emettere anche un'ingiunzione di pagamento ai sensi del regolamento n. 1896/2006.
- 86 Sotto un secondo profilo, l'ordine di esecuzione dell'ingiunzione di pagamento implica, secondo l'Ungheria, una partecipazione diretta all'esercizio dei pubblici poteri perché l'esecuzione forzata è un provvedimento coercitivo che sfocia, per il debitore, in una privazione dei beni a causa del suo debito. L'esistenza di vie di ricorso giurisdizionali avverso la decisione formale del notaio di procedere all'ordine di esecuzione discenderebbe dalla necessità di rispettare i diritti fondamentali e non significherebbe che tale decisione presenti un'autorità giuridica attenuata. Peraltro, detti tipi di ricorso verterebbero non sulla questione se si debba o meno ordinare l'esecuzione, ma semplicemente sulla legittimità di tale decisione.
- 87 Per quanto concerne, sotto un terzo profilo, il procedimento successorio, l'Ungheria sostiene che il notaio non compie semplicemente attività preparatorie rispetto al lavoro di un giudice, ma porta a termine l'intero procedimento successorio e adotta la decisione formale di trasferimento dell'eredità. A differenza del notaio nell'ordinamento giuridico austriaco, il notaio nell'ordinamento giuridico ungherese non interverrebbe su mandato del giudice, ma agirebbe in virtù di un potere proprio e assumerebbe in prima persona tutte le decisioni. Inoltre, potrebbe adottare provvedimenti conservativi. Peraltro, il numero di ricorsi giurisdizionali avverso le decisioni dei notai in materia successoria sarebbe trascurabile.
- 88 Per quanto concerne, sotto un quarto profilo, il procedimento di deposito notarile, l'Ungheria osserva che esso produce i medesimi effetti del deposito giudiziario. Si verserebbe in tale ipotesi in quanto i notai godrebbero della pubblica fede in ragione del ruolo che essi ricoprono nell'ambito dell'amministrazione della giustizia, oltre che per il fatto che l'accesso agli stessi è più agevole rispetto all'accesso ai giudici.
- 89 Per quanto concerne, sotto un quinto profilo, la predisposizione di atti autentici, l'Ungheria fa valere che detta attività del notaio è rigorosamente regolamentata. Il carattere sovrano dell'atto autentico redatto dal notaio sarebbe, inoltre, attestato dalla formula esecutiva che quest'ultimo appone all'atto in

presenza delle condizioni previste dalla legge. Poiché tale formula consentirebbe l'esecuzione di un credito facendo ricorso a provvedimenti di pubblica coercizione alle medesime condizioni e secondo il medesimo procedimento che si applica all'esecuzione di una decisione di giustizia, il notaio assumerebbe il medesimo ruolo del giudice nel regolare e prevenire controversie. La sentenza del 17 giugno 1999, *Unibank* (C-260/97, EU:C:1999:312), attesterebbe che la forza esecutiva può essere collegata solo ad atti che rientrano nell'esercizio dei pubblici poteri. Inoltre, il regolamento (CE) n. 44/2001 del Consiglio, del 22 dicembre 2000, concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale (GU 2001, L 12, pag. 1), e il regolamento (CE) n. 805/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 aprile 2004, che istituisce il titolo esecutivo europeo per i crediti non contestati (GU L 143, pag. 15), conferirebbero agli impegni contenuti negli atti autentici una forza esecutiva analoga a quella propria delle decisioni di giustizia.

- 90 L'Ungheria fa valere, sotto un sesto profilo, che la preconstituzione di prove dinanzi al notaio è una variante specifica di un procedimento non contenzioso della medesima natura di quello incardinato dinanzi al giudice, che ha il fine di raccogliere prove ai fini dell'eventuale avvio di un successivo procedimento contenzioso.
- 91 Per quanto concerne, sotto un settimo profilo, il procedimento di designazione di un perito giudiziario, l'Ungheria precisa che si tratta di una variante specifica di un analogo procedimento dinanzi al giudice.
- 92 L'Ungheria rileva, sotto un ottavo profilo, che l'annullamento da parte del notaio di titoli negoziabili e di certificati perduti, rubati o distrutti ha effetti vincolanti e produrrebbe i medesimi effetti di una sentenza dotata dell'autorità di cosa giudicata. Tale attività del notaio inciderebbe quindi su diritti e obblighi dei terzi e implicherebbe, per tale ragione, una partecipazione diretta e specifica all'esercizio dei pubblici poteri. L'Ungheria precisa, tuttavia, che, se è vero che l'annullamento di un titolo negoziabile rende impossibile l'esercizio del diritto in esso accertato o l'esecuzione dell'obbligo ivi previsto, tale annullamento non determina alcuna modifica al rapporto giuridico sottostante a detto titolo negoziabile. L'annullamento di tale titolo consentirebbe semplicemente di emettere un nuovo titolo negoziabile che sostituisce il precedente.
- 93 Per quanto concerne, sotto un nono profilo, il ruolo del notaio in materia di scioglimento dell'unione civile registrata, l'Ungheria osserva che il notaio scioglie l'unione civile registrata in base al mutuo consenso delle parti, nell'ambito di un procedimento non contenzioso. Il notaio opererebbe allo stesso modo del giudice e lo scioglimento notarile produrrebbe i medesimi effetti dello scioglimento pronunciato dal giudice.
- 94 Per quanto concerne, sotto un decimo profilo, la gestione del registro delle dichiarazioni di unione civile e la gestione del registro nazionale degli accordi di matrimonio e del registro nazionale degli accordi di unione civile, l'Ungheria rileva che la decisione formale del notaio di annotare informazioni in tali registri ha forza vincolante, produce i medesimi effetti della sentenza di un giudice dotata dell'autorità di cosa giudicata e incide sull'opponibilità ai terzi degli atti di cui trattasi.
- 95 L'Ungheria osserva, sotto un undicesimo profilo, che il notaio determina la successione in caso di morte delle persone fisiche o di estinzione delle persone giuridiche che abbiano fatto dichiarazioni nel registro delle garanzie mobiliari.
- 96 Infine, l'Ungheria ritiene che l'attività di conservazione di atti e di deposito di valori numerari, di oggetti di valore e di titoli negoziabili non implichi l'esercizio di pubblici poteri, ma anche che non possa essere separata dalle altre attività del notaio in quanto gli consente di adempiere più efficacemente agli altri suoi compiti.

*Giudizio della Corte*

- 97 Si deve precisare, preliminarmente, che il ricorso della Commissione riguarda unicamente la compatibilità del requisito di cittadinanza, imposto dalla normativa ungherese di cui trattasi per l'accesso alla professione di notaio, rispetto alla libertà di stabilimento sancita dall'articolo 49 TFUE. Tale ricorso non riguarda né lo status né l'organizzazione del notariato nell'ordinamento giuridico ungherese e neppure i requisiti, diversi da quello relativo alla cittadinanza, per accedere alla professione di notaio in tale Stato membro.
- 98 L'Ungheria fa valere che la professione di notaio non può essere considerata come un'attività economica e che, di conseguenza, tale professione non rientra nel campo di applicazione dell'articolo 49 TFUE.
- 99 A tal proposito, si deve ricordare che la Corte ha già dichiarato che la libertà di stabilimento, come sancita dall'articolo 49 TFUE, è applicabile alla professione di notaio (sentenza del 10 settembre 2015, Commissione/Lettonia, C-151/14, EU:C:2015:577, punto 48 e giurisprudenza citata).
- 100 Infatti, in base a consolidata giurisprudenza, una prestazione di servizi retribuita dev'essere considerata come attività economica, purché le attività esercitate siano reali ed effettive e non tali da presentarsi come puramente marginali e accessorie (sentenza del 20 novembre 2001, Jany e a., C-268/99, EU:C:2001:616, punto 33 nonché giurisprudenza citata).
- 101 Orbene, è pacifico che, nell'ordinamento giuridico ungherese, i notai esercitano una professione liberale che implica, in quanto attività principale, la prestazione di molteplici servizi distinti a fronte di un compenso.
- 102 Si deve, inoltre, ricordare che l'articolo 49 TFUE mira a garantire che qualsiasi cittadino di uno Stato membro che si stabilisca in un altro Stato membro per esercitarvi un'attività non subordinata benefici del trattamento nazionale e vieta qualsiasi discriminazione fondata sulla cittadinanza derivante dalle leggi nazionali, in quanto restrizione della libertà di stabilimento (sentenza del 10 settembre 2015, Commissione/Lettonia, C-151/14, EU:C:2015:577, punto 52 e giurisprudenza citata).
- 103 Orbene, nel caso di specie, la normativa nazionale controversa riserva l'accesso alla professione di notaio ai soli cittadini ungheresi, sancendo così una disparità di trattamento fondata sulla cittadinanza, vietata, in linea di principio, dall'articolo 49 TFUE.
- 104 L'Ungheria sostiene tuttavia che le attività notarili esulano dall'ambito di applicazione dell'articolo 49 TFUE in quanto esse partecipano all'esercizio dei pubblici poteri ai sensi dell'articolo 51, primo comma, TFUE.
- 105 Per quanto riguarda la nozione di «esercizio dei pubblici poteri» ai sensi di tale ultima disposizione, secondo costante giurisprudenza occorre interpretarla tenendo conto del carattere, proprio del diritto dell'Unione, dei limiti posti dalla citata 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 (sentenza del 1° dicembre 2011, Commissione/Paesi Bassi, C-157/09, non pubblicata, EU:C:2011:794, punto 56 e giurisprudenza citata).
- 106 Sempre secondo giurisprudenza costante, l'articolo 51, primo comma, TFUE 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 (sentenza del 1° dicembre 2011, Commissione/Paesi Bassi, C-157/09, non pubblicata, EU:C:2011:794, punto 57 e giurisprudenza citata).

- 107 Inoltre, la Corte ha più volte ribadito che la deroga prevista all'articolo 51, primo comma, TFUE deve essere limitata alle sole attività che, di per sé considerate, costituiscono una partecipazione diretta e specifica all'esercizio dei pubblici poteri (sentenza del 1° dicembre 2011, Commissione/Paesi Bassi, C-157/09, non pubblicata, EU:C:2011:794, punto 58 e giurisprudenza citata).
- 108 In proposito la Corte ha avuto l'occasione di considerare escluse dalla deroga prevista all'articolo 51, primo comma, TFUE talune attività ausiliarie o preparatorie rispetto all'esercizio dei pubblici poteri (v. in tal senso, sentenze del 13 luglio 1993, Thijssen, C-42/92, EU:C:1993:304, punto 22; del 29 ottobre 1998, Commissione/Spagna, C-114/97, EU:C:1998:519, punto 38; del 30 marzo 2006, Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti, C-451/03, EU:C:2006:208, punto 47; del 29 novembre 2007, Commissione/Germania, C-404/05, EU:C:2007:723, punto 38, e del 22 ottobre 2009, Commissione/Portogallo, C-438/08, EU:C:2009:651, 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 del 21 giugno 1974, Reyners, 2/74, EU:C:1974:68, punti 51 e 53), o ancora determinate attività che non comportano l'esercizio di poteri decisionali (v., in tal senso, sentenze del 13 luglio 1993, Thijssen, C-42/92, EU:C:1993:304, punti 21 e 22; del 29 novembre 2007, Commissione/Austria, C-393/05, EU:C:2007:722, punti 36 e 42; del 29 novembre 2007, Commissione/Germania, C-404/05, EU:C:2007:723, punti 38 e 44, nonché del 22 ottobre 2009, Commissione/Portogallo, C-438/08, EU:C:2009:651, punti 36 e 41), di poteri di coercizione (v. in tal senso, in particolare, sentenza del 29 ottobre 1998, Commissione/Spagna, C-114/97, EU:C:1998:519, punto 37), o di potestà coercitiva (v., in tal senso, sentenze del 30 settembre 2003, Anker e a., C-47/02, EU:C:2003:516, punto 61, nonché del 22 ottobre 2009, Commissione/Portogallo, C-438/08, EU:C:2009:651, punto 44).
- 109 Occorre pertanto verificare, alla luce della giurisprudenza richiamata ai punti da 105 a 108 della presente sentenza, se le attività affidate ai notai nell'ordinamento giuridico ungherese comportino una partecipazione diretta e specifica all'esercizio dei pubblici poteri.
- 110 Per quanto concerne l'attività di emissione di un'ingiunzione di pagamento, è pacifico che essa non riguardi che crediti pecuniari non contestati e scaduti. Inoltre, l'ingiunzione di pagamento emessa dal notaio diviene vincolante solo se il debitore non vi si oppone. L'intervento del notaio presuppone pertanto il consenso del debitore.
- 111 Si deve pertanto constatare che la competenza del notaio in materia di emissione di ingiunzioni di pagamento, che riposa esclusivamente sulla volontà del creditore e del debitore e lascia impregiudicate le prerogative del giudice in assenza di accordo tra i medesimi per quanto riguarda l'esistenza del credito, non comporta alcuna partecipazione diretta e specifica all'esercizio dei pubblici poteri.
- 112 Tale conclusione non è rimessa in discussione dall'argomento dell'Ungheria relativo al regolamento n. 1896/2006. Si evince infatti, in particolare, dal considerando 9 e dall'articolo 1, lettera a), di detto regolamento, che il procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento riguarda solamente i crediti pecuniari non contestati. Inoltre, ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 1, del citato regolamento, l'ingiunzione di pagamento europea è dichiarata esecutiva in difetto di opposizione entro il termine fissato. L'emissione dell'ingiunzione di pagamento europea istituita dal regolamento n. 1896/2006 presenta quindi le stesse caratteristiche menzionate al punto 110 della presente sentenza.
- 113 Per quanto concerne l'ordine di esecuzione dell'ingiunzione di pagamento, si deve sottolineare che esso consente, come fa valere l'Ungheria, l'esecuzione del credito oggetto dell'ingiunzione di pagamento divenuta, in difetto di opposizione, vincolante.

- 114 L'efficacia esecutiva così acquisita dall'ingiunzione di pagamento non trasferisce tuttavia, in capo al notaio, poteri che comportano una partecipazione diretta e specifica all'esercizio dei pubblici poteri. Infatti, sebbene l'apposizione da parte del notaio della formula esecutiva sull'ingiunzione di pagamento conferisca a quest'ultima la forza esecutiva, detta forza esecutiva dipende dall'assenza di contestazione da parte del debitore al credito da eseguire.
- 115 Quanto ai compiti esercitati in materia successoria, si deve sottolineare, da un lato, che, in virtù dell'articolo 83, paragrafo 1, della legge sul procedimento successorio, il notaio può procedere al trasferimento a titolo definitivo dell'asse ereditario solo se non vi è disaccordo tra gli eredi e, dall'altro lato, che egli, in caso di disaccordo, ai sensi dell'articolo 85, paragrafo 1, di detta legge, deve trasferire l'asse ereditario a titolo provvisorio, in quanto la controversia è risolta dal giudice nell'ambito dell'azione successoria.
- 116 Poiché i compiti affidati al notaio in materia di successioni sono quindi svolti su base consensuale e lasciano impregiudicate le prerogative del giudice in assenza di accordo tra le parti, tali compiti di conseguenza non possono essere considerati, in quanto tali, partecipazione diretta e specifica all'esercizio dei pubblici poteri.
- 117 Tale conclusione non è inficiata dal fatto che il notaio, come fa valere l'Ungheria, dispone del potere di adottare determinati provvedimenti conservativi e determinati provvedimenti preparatori ai fini dell'organizzazione dell'udienza successoria e di chiedere ai diversi organi pubblici la comunicazione di talune informazioni e la produzione di taluni documenti. Si deve precisare, a tale riguardo, che dette misure assumono carattere accessorio rispetto al compito principale del notaio di trasferire l'eredità (v., per analogia, sentenza del 1° dicembre 2011, Commissione/Paesi Bassi, C-157/09, non pubblicata, EU:C:2011:794, punto 83). Orbene, come risulta dai punti 115 e 116 della presente sentenza, non si può considerare che tale compito partecipi direttamente e specificamente all'esercizio dei pubblici poteri.
- 118 Per quanto concerne le attività dei notai in materia di deposito notarile, va rilevato che esse non comportano l'esercizio di poteri decisionali, in quanto il ruolo dei notai si limita alla verifica del rispetto delle condizioni di legge richieste.
- 119 Quanto all'attività di autenticazione affidata ai notai nell'ordinamento giuridico ungherese, si deve sottolineare che, come discende dall'articolo 112 della legge notarile, sono autenticati gli atti che contengono impegni unilaterali o le convenzioni a cui le parti abbiano liberamente aderito. L'intervento del notaio presuppone quindi la previa esistenza di un consenso delle parti o di un incontro delle volontà delle stesse.
- 120 A tale proposito, la Corte ha statuito che l'attività di autenticazione affidata ai notai non comporta, in quanto tale, una partecipazione diretta e specifica all'esercizio dei pubblici poteri ai sensi dell'articolo 51, primo comma, TFUE (v., per analogia, in particolare, sentenza del 24 maggio 2011, Commissione/Belgio, C-47/08, EU:C:2011:334, punto 92).
- 121 La Corte ha dichiarato, inoltre che il fatto che una data attività comporti la predisposizione di atti dotati di effetti quali l'efficacia probatoria e la forza esecutiva non può essere sufficiente perché tale attività sia considerata quale partecipazione diretta e specifica all'esercizio dei pubblici poteri, ai sensi dell'articolo 51, primo comma, TFUE (v., in tal senso, sentenza del 1° dicembre 2011, Commissione/Paesi Bassi, C-157/09, non pubblicata, EU:C:2011:794, punto 73 e giurisprudenza citata).
- 122 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 dal codice di procedura civile. 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 (sentenza del 1° dicembre 2011, Commissione/Paesi Bassi, C-157/09, non pubblicata, EU:C:2011:794, punto 74 e giurisprudenza citata).

- 123 Inoltre, come discende in particolare dall'articolo 195, paragrafi 6 e 7, del codice di procedura civile, per quanto concerne gli atti autentici, rimane sempre la possibilità di produrre la prova contraria.
- 124 Non si può quindi 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. Il principio della libera valutazione delle prove da parte del giudice, peraltro, è sancito all'articolo 206 del codice di procedura civile (v., per analogia, la sentenza del 1° dicembre 2011, Commissione/Paesi Bassi, C-157/09, non pubblicata, EU:C:2011:794, punto 76 e giurisprudenza citata).
- 125 Neppure l'efficacia esecutiva dell'atto autentico trasferisce in capo al notaio poteri che comportano una partecipazione diretta e specifica all'esercizio dei pubblici poteri. Infatti, se è vero che l'apposizione da parte del notaio della formula esecutiva sull'atto autentico conferisce a quest'ultimo efficacia esecutiva, questa si fonda sulla volontà delle parti di stipulare un atto o una convenzione, dopo la verifica della loro conformità con la legge da parte del notaio, e di conferire a detto atto o convenzione tale efficacia esecutiva (sentenza del 24 maggio 2011, Commissione/Belgio, C-47/08, EU:C:2011:334, punto 103).
- 126 Peraltro, è pacifico che il notaio non riveste alcun ruolo nell'ambito dell'esecuzione forzata al di là dell'apposizione della formula esecutiva. Non dispone dunque di alcun potere coercitivo a tale riguardo.
- 127 Le considerazioni esposte ai punti 125 e 126 della presente sentenza si applicano anche all'apposizione da parte del notaio della formula esecutiva nell'ambito dell'esecuzione dei crediti depositati negli atti notarili e dell'esecuzione delle decisioni formali del notaio.
- 128 Quanto all'argomento dell'Ungheria vertente sulla sentenza del 17 giugno 1999, Unibank (C-260/97, EU:C:1999:312), si deve constatare che la causa che ha dato origine a tale sentenza riguardava non l'interpretazione dell'articolo 51, primo comma, TFUE ma l'interpretazione dell'articolo 50 della convenzione del 27 settembre 1968, concernente la competenza giurisdizionale e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale (GU 1972, L 299, pag. 32). Inoltre, la Corte ha dichiarato, al punto 15 e 21 di detta sentenza, che affinché un atto sia qualificato come atto «autentico», ai sensi dell'articolo 50 della citata convenzione, è necessario l'intervento di un'autorità pubblica o di qualsiasi altra autorità legittimata dallo Stato d'origine.
- 129 Per quanto concerne l'argomento dell'Ungheria relativo ai regolamenti n. 44/2001 e n. 805/2004, la Corte ha già dichiarato che tali regolamenti vertono sul riconoscimento e sull'esecuzione di atti pubblici formati ed aventi efficacia esecutiva in uno Stato membro e non incidono pertanto sull'interpretazione dell'articolo 51, primo comma, TFUE (v., in tal senso, sentenza del 24 maggio 2011, Commissione/Belgio, C-47/08, EU:C:2011:334, punto 120). Lo stesso può dirsi per quanto concerne il regolamento (UE) n. 1215/2012, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2012, concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale (GU 2012, L 351, pag. 1), che è succeduto al regolamento n. 44/2001.
- 130 Per quanto concerne le competenze del notaio in materia di precostituzione delle prove, va sottolineato che tale procedimento mira a far sì che siano raccolte prove – ai fini dell'eventuale successiva introduzione di un procedimento contenzioso, che comunque non rientra nella competenza del notaio – alla cui acquisizione l'istante abbia un interesse giuridico. In tal modo, la legge sui procedimenti notarili non contenziosi prevede che non si possa fare ricorso alla precostituzione delle

prove nei casi in cui sia in essere un contenzioso civile o un procedimento penale. Le competenze del notaio in materia di precostituzione delle prove sono quindi date dall'esercizio di attività ausiliarie o preparatorie rispetto all'esercizio di pubblici poteri.

- 131 Lo stesso può dirsi per quanto attiene ai compiti affidati al notaio nell'ambito della designazione di un perito giudiziario, in quanto tale procedimento può essere avviato quando l'accertamento o la valutazione di un fatto o di qualsivoglia altra circostanza significativa per l'istante richiede delle competenze tecniche speciali. Così come accade per la precostituzione delle prove, la designazione di un perito giudiziario, ai sensi dell'articolo 21, paragrafo 2, della legge sui procedimenti notarili non contenziosi, non può essere chiesta al notaio se, per quanto concerne la questione per cui il richiedente il provvedimento vuole ottenere il parere di un esperto, è in corso un altro procedimento giurisdizionale, in cui il richiedente sia attore o convenuto, o se contro di lui pende un procedimento penale.
- 132 Quanto alla competenza del notaio per l'annullamento di titoli negoziabili e di certificati perduti, rubati o distrutti, va sottolineato che, come osservato dall'Ungheria, detta competenza non implica la nullità, in senso civilistico, del rapporto giuridico sottostante al titolo, ma determina unicamente la possibilità che sia emesso un nuovo titolo, che sostituisce il precedente. Tale competenza del notaio non comporta pertanto l'esercizio di poteri decisionali.
- 133 Tale conclusione non è inficiata dal fatto che il notaio possa ingiungere alla persona o all'ente che deve pagare in virtù del titolo perduto, rubato o distrutto, di non procedere al pagamento in virtù dello stesso e, se del caso, di accantonare l'importo nel frattempo divenuto esigibile in deposito giudiziario. Infatti, detti provvedimenti assumono carattere accessorio e indispensabile rispetto al compito principale del notaio menzionato al punto precedente della presente sentenza.
- 134 Per quanto concerne le attività esercitate in materia di scioglimento dell'unione civile registrata, si deve rilevare che, in conformità agli articoli da 36/A a 36/D della legge sui procedimenti notarili non contenziosi, il notaio è competente a sciogliere un'unione civile registrata a condizione che i partner registrati ne facciano domanda congiuntamente e liberamente, che nessuno dei partner abbia figli rispetto ai quali i partner abbiano un obbligo alimentare assunto congiuntamente e che i partner registrati si siano accordati sulle questioni relative agli obblighi alimentari assunti da uno nei confronti dell'altro ai sensi di legge, sull'uso dell'abitazione comune e sulla ripartizione del patrimonio comune dell'unione. Per gli altri casi di scioglimento dell'unione civile registrata è competente il potere giudiziario.
- 135 Si deve pertanto constatare che la competenza del notaio in materia di scioglimento dell'unione civile registrata, che riposa esclusivamente sulla volontà delle parti e lascia impregiudicate le prerogative del giudice in assenza di accordo tra di esse, non comporta alcuna partecipazione diretta e specifica all'esercizio dei pubblici poteri (v., per analogia, sentenza del 10 settembre 2015, Commissione/Lettonia, C-151/14, EU:C:2015:577, punti da 68 a 70).
- 136 Quanto all'iscrizione nel registro delle dichiarazioni di unione civile, nel registro nazionale degli accordi matrimoniali e nel registro nazionale degli accordi di unione civile, la Corte ha già dichiarato che le attività connesse a provvedimenti di pubblicità degli atti non comportano, in capo al notaio, alcun esercizio diretto e specifico dei pubblici poteri (v., per analogia, sentenza del 24 maggio 2011, Commissione/Lussemburgo, C-51/08, EU:C:2011:336, punto 113).
- 137 Per ciò che riguarda la determinazione della successione per causa di morte di persone fisiche o l'estinzione di persone giuridiche che hanno effettuato dichiarazioni nel registro delle garanzie mobiliari, la conservazione di atti e il deposito di valori numerari, di oggetti di valore e di titoli negoziabili, si deve constatare che l'Ungheria non propone alcun argomento volto specificamente a dimostrare che tali attività rientrino nell'esercizio di pubblici poteri, ai sensi dell'articolo 51, primo comma, TFUE.

- 138 Peraltro, l'Ungheria stessa riconosce che l'attività di conservazione di atti negli archivi elettronici non partecipa all'esercizio di pubblici poteri, ai sensi della citata disposizione.
- 139 Per quanto riguarda, infine, lo status specifico dei notai nell'ordinamento giuridico ungherese, è sufficiente ricordare 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 dette attività rientrino nell'ambito della deroga prevista all'articolo 51, primo comma, TFUE (sentenza del 1° dicembre 2011, Commissione/Paesi Bassi, C-157/09, non pubblicata, EU:C:2011:794, punto 84).
- 140 Alla luce di ciò, occorre concludere che le attività notarili, come definite nell'ordinamento giuridico ungherese allo stato in essere alla data di scadenza del termine fissato nel secondo parere motivato integrativo, non partecipano all'esercizio dei pubblici poteri ai sensi dell'articolo 51, primo comma, TFUE.
- 141 Si deve di conseguenza constatare che il requisito di cittadinanza previsto dalla normativa ungherese per l'accesso alla professione di notaio costituisce una discriminazione fondata sulla cittadinanza vietata dall'articolo 49 TFUE.
- 142 Alla luce di tutte le considerazioni svolte in precedenza, si deve ritenere fondato il ricorso proposto dalla Commissione.
- 143 Si deve pertanto dichiarare che, imponendo un requisito di cittadinanza per accedere alla professione di notaio, l'Ungheria è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 49 TFUE.

### **Sulle spese**

- 144 Ai sensi dell'articolo 138, paragrafo 1, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché l'Ungheria è rimasta sostanzialmente soccombente, dev'essere condannata alle spese, conformemente alla domanda della Commissione.
- 145 Ai sensi dell'articolo 140, paragrafo 1, di detto regolamento, gli Stati membri intervenuti nella causa sopportano le proprie spese. La Repubblica ceca supporterà, di conseguenza, le proprie spese.

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

- 1) Imponendo un requisito di cittadinanza per l'accesso alla professione di notaio, l'Ungheria è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 49 TFUE.**
- 2) L'Ungheria è condannata alle spese.**
- 3) La Repubblica ceca supporterà le proprie spese.**

Firme