

MORGENBESSER

DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)

13. november 2003 *

I sag C-313/01,

angående en anmodning, som Corte suprema di cassazione (Italien) i medfør af artikel 234 EF har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag,

Christine Morgenbesser

mod

Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Genova,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af artikel 10 EF, 12 EF, 14 EF, 39 EF, 43 EF og 149 EF,

* Processprog: italiensk.

har

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

sammensat af D.A.O. Edward (refererende dommer), som fungerende afdelingsformand, samt dommerne A. La Pergola og S. von Bahr,

generaladvokat: C. Stix-Hackl

justitssekretær: ekspeditionssekretær L. Hewlett,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

— Christine Morgenbesser ved avvocato G. Borneto

— den italienske regering ved I.M. Braguglia, bistået af avvocato dello Stato G. Fiengo

— den danske regering ved J. Molde, som befuldmægtiget

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved E. Traversa og M. Patakia, som befuldmægtigede,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der i retsmødet den 16. januar 2003 er afgivet mundtlige indlæg af Christine Morgenbesser ved avvocato G. Conte og G. Borneto, af Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Genova ved avvocato M. Condinanzi, af den italienske regering ved avvocato dello Stato A. Cingolo og af Kommissionen ved E. Traversa,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 20. marts 2003,

afsagt følgende

Dom

- 1 Ved kendelse af 19. april 2001, indgået til Domstolen den 8. august 2001, har Corte suprema di cassazione i medfør af artikel 234 EF forelagt et præjudicielt spørgsmål vedrørende fortolkningen af artikel 10 EF, 12 EF, 14 EF, 39 EF, 43 EF og 149 EF.
- 2 Spørgsmålet er blevet rejst under en kassationssag anlagt af Christine Morgenbesser til prøvelse af en afgørelse fra Consiglio Nazionale Forense (Advokatrådet) (Italien), der stadfæstede en afgørelse fra Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Genova (Advokatrådet i Genova, herefter »Advokatrådet i Genova«) om afslag på at optage hende på listen over »praticanti«.

Relevante retsfor skrifter

Fællesskabsretlige bestemmelser

- 3 Rådets direktiv 89/48/EØF af 21. december 1988 om indførelse af en generel ordning for gensidig anerkendelse af eksamensbeviser for erhvervskompetence-givende videregående uddannelser af mindst tre års varighed (EFT 1989 L 19, s. 16) gælder ifølge sin artikel 2 for enhver EF-statsborger, der ønsker at udøve et lovreguleret erhverv som selvstændig eller lønmodtager i et værtsland.

- 4 Artikel 1 i direktiv 89/48 bestemmer:

»I dette direktiv forstås ved:

- a) eksamensbevis: ethvert eksamensbevis, certifikat eller andet kvalifikationsbevis eller samtlige sådanne eksamensbeviser, certifikater eller andre kvalifikationsbeviser under ét

— som er udstedt af en kompetent myndighed i en medlemsstat, der er udpeget i overensstemmelse med denne stats love eller administrative bestemmelser

— hvoraf det fremgår, at indehaveren med positivt resultat har gennemgået en post-gymnasial uddannelse af mindst tre års varighed eller af

tilsvarende varighed på deltid, ved et universitet eller en anden højere læreanstalt eller ved en anden uddannelsesinstitution med samme uddannelsesniveau, og i påkommende tilfælde, at han med positivt resultat har gennemgået den erhvervsmæssige uddannelse, der kræves ud over den post-gymnasiale uddannelse, og

- hvoraf det fremgår, at indehaveren besidder de erhvervsmæssige kvalifikationer, der er påkrævet for at få adgang til et lovreguleret erhverv i den pågældende medlemsstat eller til at udøve det

såfremt den uddannelse, som dette eksamensbevis, certifikat eller andet kvalifikationsbevis er udstedt for, overvejende har fundet sted i Fællesskabet [...]

[...]

[...]

- c) lovreguleret erhverv: den eller de samlede lovregulerede erhvervsmæssige former for virksomhed, der udgør dette erhverv i en medlemsstat
- d) lovreguleret erhvervsmæssig virksomhed: erhvervsmæssig virksomhed, når der enten direkte eller indirekte ifølge love eller administrative bestemmelser kræves et eksamensbevis for i en medlemsstat at optage eller udøve denne

virksomhed eller en form heraf. Som en form for udøvelse af lovreguleret erhvervsmæssig virksomhed betragtes bl.a.:

- udøvelse af en aktivitet under anvendelse af en faglig titel, såfremt anvendelse af den pågældende titel er forbeholdt personer, der er i besiddelse af det i henhold til love eller administrative bestemmelser krævede eksamensbevis

[...]

[...]

- f) prøvetid: udøvelse af et lovreguleret erhverv, der finder sted i værtslandet på en kvalificeret fagmands ansvar og eventuelt er ledsaget af en supplerende uddannelse. Prøvetiden afsluttes med en bedømmelse. Bestemmelserne for prøvetid og bedømmelse heraf samt den indvandrende praktikants status fastsættes af den kompetente myndighed i værtslandet

- g) egnethedsprøve: en kontrol udelukkende af ansøgerens faglige kundskaber, som foretages af værtslandets kompetente myndigheder, og hvis formål er at vurdere ansøgerens egnethed til at udøve et lovreguleret erhverv i dette land.

Med henblik på denne kontrol opstiller de kompetente myndigheder en liste over de fag, der på grundlag af en sammenligning mellem den uddannelse, der kræves i den pågældende medlemsstat, og den uddannelse, som ansøgeren har fået, ikke er omfattet af eksamensbeviset eller det eller de kvalifikationsbeviser, som ansøgeren fremlægger.

Ved egnethedsprøven skal der tages hensyn til det forhold, at ansøgeren i oprindelseslandet eller det land, han kommer fra, er en kvalificeret fagmand. Prøven skal vedrøre fag, som vælges blandt dem, der er opført på listen, og hvortil kendskab er en væsentlig forudsætning for, at ansøgeren kan udøve det pågældende erhverv i værtslandet. Prøven kan ligeledes omfatte kendskabet til den faglige etik, der gælder for de pågældende former for virksomhed i dette land. De nærmere betingelser for egnethedsprøven fastsættes af værtslandets kompetente myndigheder under overholdelse af reglerne i fællesskabsretten.

Den status, der i værtslandet tilkommer den ansøger, der ønsker at forberede sig til egnethedsprøven i det pågældende land, fastsættes af de kompetente myndigheder i dette land.«

5 Artikel 3, stk. 1, litra a), i direktiv 89/48 foreskriver:

»Når der i værtslandet kræves et eksamensbevis for at optage eller udøve et bestemt lovreguleret erhverv, kan den kompetente myndighed ikke under henvisning til manglende kvalifikationer nægte en EF-statsborger adgang til at optage eller udøve et sådant erhverv på samme vilkår som dem, der gælder for landets egne statsborgere,

- a) såfremt ansøgeren er i besiddelse af det eksamensbevis, som i en anden medlemsstat er foreskrevet som betingelse for adgang til dér at optage eller udøve det samme erhverv, og som er opnået i en medlemsstat [...]«
- 6 Artikel 4 i direktiv 89/48 giver værtslandet mulighed for at opstille visse betingelser for adgangen til det lovregulerede erhverv. I henhold til bestemmelsens stk. 1, litra b), er artikel 3 således ikke til hinder for, at værtslandet ligeledes af ansøgeren kræver, »at han gennemgår en prøvetid, der dog ikke må overstige tre år, eller består en egnethedsprøve«.
- 7 Artikel 4, stk. 1, litra b), andet afsnit, i direktiv 89/48 bestemmer videre, at »[f]or erhverv, for hvis udøvelse det er nødvendigt at have nøje kendskab til national ret, og i forbindelse med hvilke rådgivning og/eller bistand med hensyn til national ret indgår som et væsentligt og fast element, kan værtslandet som en fravigelse af dette princip foreskrive en prøvetid eller en egnethedsprøve«.
- 8 Europa-Parlamentet og Rådet vedtog den 16. februar 1998 direktiv 98/5/EF om lettelse af adgangen til varig udøvelse af advokaterhvervet i en anden medlemsstat end den, hvor beskikkelsen er opnået (EFT L 77, s. 36).

Nationale bestemmelser

Grundlæggende regler om erhvervet som »avvocato«

- 9 De væsentligste bestemmelser vedrørende adgangen til og udøvelsen af virksomhed som »avvocato« i Italien findes i Regio Decreto Legge n^o 1578,

Ordinamento delle professioni di avvocato e procuratore (kongeligt lovdekret nr. 1578 om organisering af »avvocato«-erhvervet) af 27. november 1933 (GURI nr. 281 af 5.12.1933, s. 5521, herefter »lovdekret nr. 1578/33«). (Titlen »procuratore« er blevet ophævet ved lov nr. 27 af 27.2.1997.)

- 10 Efter artikel 17, stk. 1, nr. 1 og 4-6, i lovdekret nr. 1578/33 skal den pågældende for at blive optaget på listen over »avvocati«

— være italiensk statsborger

— være i besiddelse af en juridisk kandidateksamen (»laurea in giurisprudenza«) fra eller bekræftet af et universitet i Den Italienske Republik

— have gennemført en praktikperiode (»periodo di pratica«) hos en »avvocato« i en periode på mindst to på hinanden følgende år, der ligger efter erhvervelsen af den juridiske kandidateksamen, og have bistået med behandlingen af civile- og straffesager; eller i den samme periode have udøvet virksomhed som repræsentant eller forsvarer (»esercitato il patrocinio«) ved retterne, og

— have bestået en egnethedsprøve for udøvelse af erhvervet.

- 11 Bestemmelsens betingelse om statsborgerskab anses for fraveget med hensyn til fællesskabsborgere ved legge n^o 146, Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alla Comunità europea, legge comunitaria 1993 (lov nr. 146 om bestemmelser til gennemførelse af de forpligtelser, der følger af Italiens tilhørsforhold til Det Europæiske Fællesskab, fællesskabsloven 1993) af 22. februar 1994 (almindeligt tillæg til GURI nr. 52 af 4.3.1994), men bestemmelsens ordlyd er ikke blevet ændret.
- 12 Der er vedrørende praktikperioden fastsat bestemmelser i artikel 8 i lovdekret nr. 1578/33. En juridisk kandidat, der gennemfører en praktikperiode (herefter »praticanti«), optages på en særligt liste, der føres af Advokatrådet ved retten i den retskreds, hvor vedkommende har bopæl. Vedkommende er underlagt det pågældende Advokatråds disciplinære beføjelser.
- 13 Efter artikel 17, stk. 2, i lovdekret nr. 1578/33 skal vedkommende for at blive optaget på listen over praticanti også være i besiddelse af en juridisk kandidat-eksamen fra eller bekræftet af et universitet i Italien.
- 14 Ifølge artikel 8 i lovdekret nr. 1578/33 kan praticanti efter at have været opført på listen i et år på visse betingelser og »i en periode på højst seks år« udøve virksomhed som repræsentant og forsvarer ved retterne i den retskreds, hvorunder det pågældende Advokatråd henhører. I straffesager kan de ligeledes udnævnes til beskikket »avvocati« ved de samme retter og på de samme betingelser, og de kan optræde som anklagemyndighed og indgive appel som forsvarer eller som repræsentant for anklagemyndigheden. Praticanti, der efter et år får adgang til at udøve sådan virksomhed ved retterne, benævnes »praticanti-patrocinanti«.

Bestemmelser til gennemførelse af direktiv 89/48 og 98/5

15 Decreto legislativo n ° 115 af 27. januar 1992 (GURI nr. 40 af 18.2.1992, s. 6, herefter »lovdekret nr. 115/92«) har til formål at gennemføre direktiv 89/48.

16 Artikel 1 i lovdekret nr. 115/92, der har overskriften »Anerkendelse af eksamensbeviser, der er erhvervet i Det Europæiske Fællesskab«, bestemmer:

»1. På de i dette lovdekret fastsatte betingelser anerkendes et eksamensbevis, der i en anden medlemsstat i Det Europæiske Fællesskab er udstedt for en erhvervs-mæssig uddannelse, og som efter denne stats lovgivnings kræves for at udøve et erhverv [...]

2. En fællesskabsborger gives anerkendelse til i Italien som selvstændig eller lønmodtager at udøve et erhverv svarende til det, vedkommende kan udøve i det land, hvori det i stk. 1 nævnte eksamensbevis er udstedt.

3. Et eksamensbevis anerkendes, hvis der fremlægges dokumentation for, at ansøgeren med positivt resultat har gennemgået en post-gymnasial uddannelse af mindst tre års varighed ved et universitet eller en anden højere læreanstalt eller ved en anden uddannelsesinstitution med det samme uddannelsesniveau.«

17 Artikel 2 i lovdekret nr. 115/92 bestemmer:

»I dette lovdekret forstås ved erhverv:

- a) virksomhed, for hvilken der kræves optagelse i en fortegnelse, i et register eller på en liste, der føres af myndighederne eller af et offentligt organ, hvis der for optagelse kræves en erhvervsmæssig uddannelse, som opfylder betingelserne i artikel 1, stk. 3

[...]

- c) virksomhed, der udøves under anvendelse af en faglig titel, hvis udstedelse er forbeholdt personer, der har en erhvervsmæssig uddannelse, som opfylder betingelserne i artikel 1, stk. 3. «

18 Artikel 5, stk. 1, i lovdekret nr. 115/92 bestemmer:

»En erhvervsmæssig uddannelse, for hvilken der udstedes anerkendte eksamensbeviser, og som opfylder betingelserne i dette lovdekrets artikel 1, stk. 3, eller artikel 4, kan bestå i:

- a) afslutning med et positivt resultat af en post-gymnasial uddannelse

b) praktisk uddannelse, der gennemføres under tilsyn af en praktiklærer og afsluttes med en eksamen

c) erhvervspraktik, der gennemføres med støtte fra en kvalificeret fagmand [...].«

19 Artikel 6, andet afsnit, i lovdekret nr. 115/92 bestemmer:

»Anerkendelsen er betinget af, at der består en egnethedsprøve. Dette gælder for udøvelse af virksomhed som [...] avvocato [...].«

20 Artikel 8, stk. 1 og 2, i lovdekret nr. 115/92 bestemmer:

»1. Egnethedsprøven består af en eksamen, der skal kontrollere ansøgerens faglige og fagetiske viden og bedømme hans evne til at udøve erhvervet, idet der tages hensyn til det forhold, at ansøgeren i oprindelseslandet eller det land, han kommer fra, er en kvalificeret fagmand.

2. De emner, som eksamenen vedrører, skal vælges ud fra deres betydning for udøvelsen af erhvervet.«

21 Artikel 9 i lovdekret nr. 115/92 har følgende ordlyd:

»Ved dekret fra den kompetente minister i artikel 11's forstand i forening med ministeren for koordinering af de fællesskabsretlige politikker og ministeren for universiteterne samt for videnskabelig og teknologisk forskning, og efter udtalelse fra Statsrådet, fastsættes generelle bestemmelser og retningslinjer for anvendelsen af artikel 5, 6, 7 og 8 for så vidt angår de forskellige erhverv og dertilhørende erhvervsmæssige uddannelser.«

22 Med hensyn til de juridiske erhverv er det i bilag A til lovdekret nr. 115/92 bestemt, at anerkendelse af »avvocato«-titlen henhører under justitsministeren.

23 Anerkendelsesproceduren er reguleret i artikel 12 i lovdekret nr. 115/92, hvorefter ansøgning om anerkendelse, bilagt dokumentation for de eksamensbeviser, der skal anerkendes, skal indgives til vedkommende minister, der træffer afgørelse ved dekret inden for fire måneder fra indgivelsen af ansøgningen.

24 Direktiv 98/5 er gennemført ved lovdekret nr. 96 af 2. februar 2001 (almindeligt tillæg til GURI nr. 79 af 4.4.2001). Dekretets bestemmelser ændrer ikke retstillingen for praticanti og patrocinanti.

Tvisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

- 25 Christine Morgenbesser, der er fransk statsborger med bopæl i Italien, ansøgte den 27. oktober 1999 Advokatrådet i Genova om at blive optaget på listen over praticanti. Med henblik herpå fremlagde hun dokumentation for, at hun havde erhvervet universitetsgraden »maîtrise en droit« i Frankrig i 1996. Efter at have arbejdet i otte måneder som jurist på et advokatkontor i Paris blev hun i april 1998 tilknyttet et advokatkontor, hvis »avvocati« var beskikkede i Genova, hvor hun på tidspunktet for retsmødet stadig praktiserede ved retten.
- 26 Den 4. november 1999 afslog Advokatrådet i Genova hendes ansøgning med henvisning til artikel 17, stk. 1, nr. 4, i lovdekret nr. 1578/33, hvorefter der kræves en juridisk kandidateksamen fra eller bekræftet af et universitet i Italien for at blive optaget på listen over praticanti.
- 27 Christine Morgenbesser anfægtede denne afgørelse ved Consiglio Nazionale Forense, der ved afgørelse af 12. maj 2000 stadfæstede afgørelsen med den begrundelse, at ansøgeren ikke var berettiget til at udøve virksomhed som avocat i Frankrig og ikke var i besiddelse af den faglige titel, der var nødvendig for at blive optaget på listen over praticanti i Italien.
- 28 Christine Morgenbesser indgav herefter en ansøgning til Università degli Studi de Gênes om anerkendelse af sin maîtrise en droit. Universitetets Consiglio di Corso di Laurea in Giurisprudenza betingede anerkendelsen af, at hun gennemførte et afkortet kursus på to år, bestod 13 eksamener og udarbejdede et speciale.

- 29 Christine Morgenbesser anfægtede denne afgørelse ved Tribunale amministrativo regionale della Liguria (Italien), hvis dom af 5. december 2001, hvorved hun fik medhold, er blevet anket til Consiglio di Stato (Italien).
- 30 Christine Morgenbesser havde i mellemtiden indgivet kassationsanke over Consiglio Nazionale Forenses afgørelse af 12. maj 2000.
- 31 Corte suprema di cassazione har i forbindelse med denne anke udsat sagen og forelagt Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Kan et eksamensbevis, som er erhvervet af en fællesskabsborger i et af Fællesskabets medlemsstater (i denne sag Frankrig), automatisk anerkendes til optagelse på listen over advokatfuldmægtige i en anden medlemsstat (i denne sag Italien), selv om det ikke er udtrykkeligt anerkendt og bekræftet her, i medfør af [bestemmelserne] i EF-traktaten om etableringsret og fri udveksling af tjenesteydelser [...] (artikel 10 EF, 12 EF, 14 EF, 39 EF og 43 EF [...]), samt i medfør af artikel 149 EF [...]?»

Det præjudicielle spørgsmål

- 32 Det fremgår af forelæggelseskendelsen, at artikel 10 EF, 12 EF, 14 EF, 39 EF, 43 EF og artikel 149 EF kun er nævnt i det præjudicielle spørgsmål, fordi Christine Morgenbesser har påberåbt sig dem.

- 33 Det fremgår imidlertid af forelæggelseskendelsen, at Corte suprema di cassazione med det forelagte spørgsmål i det væsentlige ønsker oplyst, om fællesskabsretten er til hinder for, at myndighederne i en medlemsstat afslår at optage en person, der er i besiddelse af en juridisk kandidateksamen fra en anden medlemsstat, på listen over advokatfuldmægtige, alene med den begrundelse, at den juridiske kandidateksamen ikke er fra eller bekræftet af et universitet i den første medlemsstat.
- 34 Spørgsmålet er efter sin ordlyd forelagt, »selv om [eksamensbeviset] ikke er udtrykkeligt anerkendt og bekræftet«. Ansøgningen om anerkendelse af eksamensbeviset »maîtrise en droit«, som Christine Morgenbesser har erhvervet i Frankrig, er nemlig genstand for en anden tvist for Consiglio di Stato (jf. denne doms præmis 28 og 29).

Indlæg for Domstolen

- 35 Christine Morgenbesser har anført, at en praticantes, og mere præcist en praticante-patrocinantes, virksomhed er omfattet af begrebet »lovreguleret erhverv« jf. direktiv 89/48, idet denne virksomhed omfatter selvstændig behandling af sager, rådgivning af klienter og i visse tilfælde repræsentation og forsvar af klienterne, og reglerne for de beskikkede advokater finder anvendelse.
- 36 Det krav om forudgående anerkendelse fra et italiensk universitet af eksamensbeviset, der er fastsat i artikel 17, stk. 1, nr. 4, i lovdekret nr. 1578/33, er i strid med direktiv 89/48. I henhold til direktivet kan man påberåbe sig et eksamensbevis, der er erhvervet i en medlemsstat, med henblik på at udøve et erhverv i en anden medlemsstat, idet eksamensbeviser, der opfylder betingelserne i direktivet, automatisk ligestilles.

- 37 Hvis direktiv 89/48 ikke finder anvendelse, har Christine Morgenbesser under henvisning til dom af 8. juli 1999, Fernández de Bobadilla (sag C-234/97, Sml. I, s. 4773), anført, at de myndigheder, der behandler ansøgninger om adgang til et erhverv, i denne sag Advokatrådet i Genova, efter artikel 43 EF skal vurdere og foretage en sammenligning af ansøgerens kundskaber alene på grundlag af dennes »maîtrise en droit«.
- 38 Advokatrådet i Genova har anført, at praticanti hverken udøver et »lovreguleret erhverv« jf. direktiv 89/48 eller »erhvervsvirksomhed« i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 43 EF ff., men blot befinder sig i en uddannelses-situation.
- 39 Den danske regering har anført, at direktiv 89/48 ikke finder anvendelse i hovedsagen, fordi den uddannelse, der er en forudsætning for adgang til erhvervet, ikke er afsluttet. De principper, som Domstolen har fastsat i dom af 7. maj 1991, Vlassopoulou (sag C-340/89, Sml. I, s. 2357), indebærer ikke en automatisk anerkendelse af det udenlandske eksamensbevis, men blot en sammenligning af de kundskaber og kvalifikationer, der er dokumenteret ved det i en anden medlemsstat opnåede eksamensbevis. Et praktikophold, der er gennemført i en anden medlemsstat, kan imidlertid anerkendes i henhold til artikel 5 i direktiv 89/48.
- 40 Den italienske regering har anført, at tvisten i hovedsagen vedrører anerkendelse af en akademisk grad, der må adskilles fra anerkendelse af faglige titler.
- 41 Kommissionen har anført, at kun virksomhed, der normalt udøves vedvarende og endeligt, kan anses for et »lovreguleret erhverv« jf. direktiv 89/48. Kommissionen betvivler, at den i hovedsagen omtvistede virksomhed som praticante er omfattet af dette begreb.

- 42 Hvis direktiv 89/48 ikke finder anvendelse, kan de almindelige principper for fortolkning af artikel 43 EF, der er fastsat i Vlassopoulou-dommen og i dom af 30. november 1995, Gebhard (sag C-55/94, Sml. I, s. 4165), være til hinder for en national lovgivning, hvorefter det for optagelse på listen over personer, der gennemgår en praktikperiode, kræves, at den juridiske kandidateksamen, der er erhvervet i en anden medlemsstat, anerkendes af et universitet i den medlemsstat, hvor ansøgeren har til hensigt at gennemføre praktikperioden, når denne anerkendelse forudsætter, at der gennemføres et afkortet kursusforløb, består 13 eksamener og udarbejdes et speciale. Christine Morgenbesser har endvidere ikke haft mulighed for at gøre gældende, at hun på det tidspunkt, hvor hun indgav ansøgningen om optagelse på listen over praticanti, allerede havde arbejdet på fuld tid på et italiensk advokatkontor.

Domstolens besvarelse

- 43 Med henblik på besvarelsen af det præjudicielle spørgsmål må det først undersøges, om en person som sagsøgeren i hovedsagen kan påberåbe sig bestemmelserne i direktiv 98/5 vedrørende advokaterhvervet eller bestemmelserne i direktiv 89/48 om gensidig anerkendelse af eksamensbeviser. Hvis disse direktiver ikke finder anvendelse, må det derefter undersøges, om artikel 39 EF eller 43 EF som fortolket af Domstolen i bl.a. Vlassopoulou-dommen kan påberåbes i et tilfælde som det i hovedsagen foreliggende.
- 44 I betragtning af det forelagte spørgsmåls ordlyd bemærkes indledningsvis, at hverken efter direktiv 98/5, direktiv 89/48, artikel 39 EF eller artikel 43 EF skal et eksamensbevis anerkendes »automatisk«.
- 45 Direktiv 98/5 vedrører kun advokater, der er fuldt kvalificerede som advokater i deres hjemlande, hvorfor det ikke finder anvendelse på personer, der endnu ikke har opnået den beskikkelse, der er en forudsætning for at udøve advokaterhverv. Direktivet finder derfor ikke anvendelse i en sag som den i hovedsagen foreliggende.

- 46 Direktiv 89/48 gælder ifølge dets artikel 2 for enhver EF-statsborger, der ønsker at udøve et »lovreguleret erhverv« som selvstændig eller lønmodtager i et værtsland.
- 47 Christine Morgenbesser har understreget, at hun på nuværende tidspunkt ikke kræver adgang til erhvervet som »avvocato« som sådan, men til erhvervet som praticante. Hun har anført, at virksomhed som praticante er omfattet af begrebet »lovreguleret erhverv« jf. direktiv 89/48. Da den eneste forudsætning for adgang til dette erhverv er en juridisk kandidateksamen, kan hun påberåbe sig sin måtrise en droit med henblik herpå. Et ikke ubetydeligt antal praticanti og praticanti-patrocinanti, der ikke har bestået den endelige prøve, vedbliver at udøve deres juridiske virksomhed uden at blive slettet af listen over praticanti.
- 48 Efter definitionen i artikel 1, litra c), i direktiv 89/48 er et lovreguleret erhverv »den eller de samlede lovregulerede erhvervsmæssige former for virksomhed, der udgør dette erhverv i en medlemsstat«, og efter definitionen i artikel 1, litra d), er lovreguleret erhvervsmæssig virksomhed »erhvervsmæssig virksomhed, når der enten direkte eller indirekte ifølge love eller administrative bestemmelser kræves et eksamensbevis for i en medlemsstat at optage eller udøve denne virksomhed eller en form heraf.«
- 49 Et erhverv må derfor anses for lovreguleret jf. direktiv 89/48, når adgangen til at optage eller udøve den pågældende erhvervsmæssige virksomhed er reguleret i love eller administrative bestemmelser, der gennemfører en ordning, hvorved den erhvervsmæssige virksomhed udtrykkeligt forbeholdes personer, som opfylder visse betingelser, og hvorved personer, som ikke opfylder betingelserne, forbydes retten til at optage virksomheden (jf. dom af 1.2.1996, sag C-164/94, Aranitis, Sml. I, s. 135, præmis 19, og Fernández de Bobadilla-dommen, præmis 17).

- 50 Adgangen til at optage eller udøve den i hovedsagen omhandlede virksomhed som praticante og som praticante-patrocinate er reguleret i lovbestemmelser, der gennemfører en ordning, hvorved denne virksomhed udtrykkeligt forbeholdes personer, som opfylder visse betingelser, og hvorved personer, som ikke opfylder betingelserne, forbydes retten til at optage virksomheden.
- 51 Imidlertid er udøvelse af denne virksomhed ifølge disse bestemmelser tidsmæssigt begrænset til maksimum seks år og udgør den praktiske del af den nødvendige uddannelse, der er en forudsætning for adgang til erhvervet som »avvocato«. Hvis en praticante-patrocinate efter udløbet af seks år ikke består den prøve, der er omhandlet i artikel 17, stk. 1, nr. 6, i lovdekret nr. 1578/33, har vedkommende efter disse bestemmelser ikke længere lov til at udøve den virksomhed, han har udøvet som praticante-patrocinate.
- 52 Virksomhed som praticante-patrocinate kan derfor ikke anses for at udgøre et »lovreguleret erhverv« i direktiv 89/48's forstand, der er forskellig fra erhvervet som »avvocato«.
- 53 Den omstændighed, at et ikke ubetydeligt antal praticanti og praticanti-patrocianti, der ikke har bestået den endelige prøve, vedbliver at udøve juridisk virksomhed og ikke bliver slettet af listen over praticanti, kan ikke medføre, at virksomhed som praticante eller patrocinate isoleret set kan anses for et »lovreguleret erhverv« jf. direktiv 89/48.
- 54 Det fremgår desuden, at Christine Morgenbesser ikke i Frankrig har erhvervet egnethedsbevis som advokat (CAPA), hvorfor hun ikke besidder de erhvervs-mæssige kvalifikationer for anerkendelse som »advokatfuldmægtig« i denne medlemsstat. Den maîtrise en droit, hun har erhvervet, udgør derfor ikke i sig selv et »eksamensbevis, certifikat eller andet kvalifikationsbevis« i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 1, litra a), i direktiv 89/48.

- 55 Heraf følger, at Christine Morgenbesser ikke kan påberåbe sig direktiv 89/48.
- 56 Det må derfor undersøges om artikel 39 EF og 43 EF finder anvendelse under de i hovedsagen foreliggende omstændigheder. Kun såfremt disse bestemmelser ikke finder anvendelse, er det nødvendigt at gennemgå de andre af traktatens bestemmelser, som den nationale ret har nævnt i sit spørgsmål.
- 57 Ifølge den retspraksis, hvis principper blev fastsat i Vlassopoulou-dommen, er myndighederne i en medlemsstat, når de behandler en ansøgning fra en statsborger i en anden medlemsstat om tilladelse til at udøve et reguleret erhverv, forpligtet til at tage hensyn til vedkommendes faglige kvalifikationer, idet de skal foretage en sammenligning mellem på den ene side de kvalifikationer, der er dokumenteret ved vedkommendes eksamensbeviser, certifikater og andre kvalifikationsbeviser samt hans relevante erhvervs erfaring, og på den anden side de krav om faglige kvalifikationer, der ifølge national ret stilles med henblik på udøvelsen af det pågældende erhverv (jf. senest dom af 16.5.2002, sag C-232/99, Kommissionen mod Spanien, Sml. I, s. 4235, præmis 21).
- 58 Denne forpligtelse omfatter alle eksamensbeviser, certifikater og andre kvalifikationsbeviser samt vedkommendes relevante erhvervs erfaring uafhængigt af den omstændighed, at de er blevet opnået i en anden medlemsstat eller i et tredjeland, og den bortfalder ikke som følge af, at der udstedes direktiver om gensidig anerkendelse af eksamensbeviser (jf. dom af 14.9.2000, sag C-238/98, Hoczman, Sml. I, s. 6623, præmis 23 og 31, og dommen i sagen Kommissionen mod Spanien, præmis 22).
- 59 Advokatrådet i Genova har anført, at virksomhed som praticante er en uddannelsesaktivitet, som artikel 39 EF og 43 EF ikke finder anvendelse på.

- 60 Den i hovedsagen omhandlede praktikperiode indebærer imidlertid udøvelse af virksomhed, der normalt betales enten af klienten eller af det advokatkontor, hvor praticanten arbejder med henblik på adgang til et lovreguleret erhverv, hvorpå artikel 43 EF finder anvendelse. I det omfang praticantens aflønning sker i form af løn, kan artikel 39 EF ligeledes finde anvendelse.
- 61 Såvel artikel 39 EF som artikel 43 EF kan derfor finde anvendelse på et tilfælde som det i hovedsagen omhandlede. Vurderingen er imidlertid den samme, uanset om det er arbejdstagernes frie bevægelighed eller etableringsfriheden, der påberåbes for at anfægte det afslag, som Advokatrådet i Genova, den kompetente myndighed for optagelse på listen over praticanti, ved sagsøgerens ansøgning om optagelse gav på at tage hensyn til den juridiske kandidateksamen, hun havde erhvervet i en anden medlemsstat, og den opnåede erhvervs erfaring.
- 62 Som Domstolen allerede har udtalt, hindres udøvelsen af etableringsretten, hvis der i nationale regler bortses fra kundskaber og kvalifikationer, der allerede er erhvervet af den pågældende i en anden medlemsstat, hvorfor de kompetente myndigheder skal vurdere, om sådanne kundskaber er tilstrækkelige til at dokumentere, at vedkommende har de manglende kundskaber (jf. Vlassopoulou-dommen, præmis 20, og Fernández de Bobadilla-dommen, præmis 33).
- 63 Modsat det af den italienske regering anførte drejer sagen sig derfor i et tilfælde som det i hovedsagen foreliggende ikke blot om anerkendelse af akademiske grader.
- 64 Ganske vist kan akademisk og erhvervsmæssig anerkendelse som ligestillet af et eksamensbevis, der er erhvervet i den første medlemsstat, være relevant og endog afgørende for beskikkelsen i en anden medlemsstat (jf. herved dom af 28.4.1977, sag 71/76, Thieffry, Sml. I, s. 765).

- 65 Heraf følger imidlertid ikke, at det med henblik på den prøvelse, som den kompetente myndighed i værtslandet under omstændigheder som de i hovedsagen foreliggende skal foretage, er nødvendigt at efterprøve, om det eksamensbevis, som vedkommende påberåber sig, akademisk set er på samme niveau som det eksamensbevis, der normalt kræves af denne stats borgere.
- 66 Hensyntagen til vedkommendes eksamensbevis, såsom den maîtrise en droit, der er udstedt af et fransk universitet, skal således foretages i forbindelse med vurderingen af hele den akademiske og erhvervmæssige uddannelse, som vedkommende kan henvise til.
- 67 Heraf følger, at det tilkommer de kompetente myndigheder i henhold til de principper, der er fastsat af Domstolen i Vlassopoulou-dommen og Fernández de Bobadilla-dommen, at efterprøve, om og i hvilket omfang de kundskaber, der er dokumenteret ved et eksamensbevis, der er udstedt i en anden medlemsstat, og de kvalifikationer og den erhvervs erfaring, der er opnået i denne, samt den erfaring, der er opnået i den medlemsstat, hvor kandidaten ønsker optagelse, skal anses for, om end kun delvis, at opfylde betingelserne for adgangen til at udøve den pågældende virksomhed.
- 68 Værtslandets myndigheder skal ved denne undersøgelse objektivt kunne konstatere, at indehaveren af et udenlandsk eksamensbevis har kundskaber og kvalifikationer, som er, om ikke identiske med, så dog i det mindste på samme niveau som de kundskaber og kvalifikationer, der attesteres ved det i landet selv udstedte eksamensbevis. Ved denne vurdering af spørgsmålet om ligestilling af det udenlandske eksamensbevis skal der alene tages hensyn til det kundskabs- og kvalifikationsniveau, som en person med et sådant eksamensbevis må formodes at have opnået, når henses til indholdet og varigheden af den teoretiske og praktiske uddannelse, der ifølge eksamensbeviset er gennemført (jf. dom af 15.10.1987, sag 222/86, Heylens m.fl., Sml. s. 4097, præmis 13, og Vlassopoulou-dommen, præmis 17).

- 69 En medlemsstat kan imidlertid ved denne undersøgelse tage hensyn til de objektive forskelle, der findes både med hensyn til de retsfor skrifter vedrørende det pågældende erhverv, der gælder i oprindelsesmedlemsstaten, og virkefeltet herfor. Hvad angår advokatvirksomhed kan en medlemsstat således foretage en sammenligning af eksamensbeviser, således at der tages hensyn til forskelle mellem de pågældende nationale retsfor skrifter (Vlassopoulou-dommen, præmis 18).
- 70 Hvis det på grundlag af sammenligningen af eksamensbeviserne kan konstateres, at de kundskaber og kvalifikationer, der er dokumenteret ved det udenlandske eksamensbevis, svarer til de krav, der stilles i de nationale bestemmelser, er medlemsstaten forpligtet til at anerkende, at eksamensbeviset opfylder disse krav. Hvis der ved sammenligningen derimod kun fremgår delvis overensstemmelse mellem kundskaberne og kvalifikationerne, er værtslandet berettiget til at kræve, at vedkommende dokumenterer, at han har erhvervet de manglende kundskaber og kvalifikationer (Vlassopoulou-dommen, præmis 19).
- 71 Det tilkommer i denne forbindelse de kompetente myndigheder i medlemsstaterne at vurdere, om de kundskaber, der er erhvervet i værtslandet — enten ved studier eller ved praktisk erfaring — er tilstrækkelige til at dokumentere, at vedkommende har de manglende kundskaber (Vlassopoulou-dommen, præmis 20).
- 72 Følgelig skal den nationale rets spørgsmål besvares med, at fællesskabsretten er til hinder for, at myndighederne i en medlemsstat afslår at optage en person, der er i besiddelse af en juridisk kandidateksamen fra en anden medlemsstat, på listen over advokatfuldmægtige, alene med den begrundelse, at den juridiske kandidateksamen ikke er fra, bekræftet af eller anerkendt som ligestillet af et universitet i den første medlemsstat.

Sagens omkostninger

73 De udgifter, der er afholdt af den italienske og den danske regering samt af Kommissionen, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke erstattes. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

vedrørende det spørgsmål, der er forelagt af Corte suprema di cassazione ved kendelse af 19. april 2001, for ret:

Fællesskabsretten er til hinder for, at myndighederne i en medlemsstat afslår at optage en person, der er i besiddelse af en juridisk kandidatexamen fra en anden medlemsstat, på listen over advokatfuldmægtige, alene med den begrundelse, at den juridiske kandidatexamen ikke er fra, bekræftet af eller anerkendt som ligestillet af et universitet i den første medlemsstat.

Edward

La Pergola

von Bahr

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 13. november 2003.

R. Grass

V. Skouris

Justitssekretær

Præsident