

SENTENZA DELLA CORTE (Seconda Sezione)

7 luglio 2005*

Nella causa C-147/03,

avente ad oggetto un ricorso per inadempimento ai sensi dell'art. 226 CE, proposto il 31 marzo 2003,

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dai sigg. W. Bogensberger e D. Martin, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

sostenuta da

Repubblica di Finlandia, rappresentata dalle sig.re A. Guimaraes-Purokoski e T. Pynnä, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

interveniante,

* Lingua processuale: il tedesco.

contro

Repubblica d'Austria, rappresentata dai sigg. H. Dossi e E. Riedl, in qualità di agenti, nonché dai sigg. C. Ruhs e H. Kasparovsky, in qualità di consulenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuta,

LA CORTE (Seconda Sezione),

composta dalla sig.ra R. Silva de Lapuerta, presidente della Quinta Sezione facente funzione di presidente della Seconda Sezione, dai sigg. C. Gulmann, J. Makarczyk (relatore), P. Kūris e J. Klučka, giudici,

avvocato generale: sig. F.G. Jacobs

cancelliere: sig.ra M.-F. Contet, amministratore principale

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale del 25 novembre 2004,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 20 gennaio 2005,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 Con il ricorso in oggetto la Commissione delle Comunità europee chiede alla Corte di dichiarare che la Repubblica d'Austria, non avendo adottato i provvedimenti necessari a garantire che i titolari di diplomi d'istruzione secondaria conseguiti in altri Stati membri possano accedere agli studi superiori e universitari che essa organizza alle stesse condizioni dei titolari di diplomi d'istruzione secondaria conseguiti in Austria, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza degli artt. 12 CE, 149 CE e 150 CE.

Contesto normativo

La normativa comunitaria

- 2 L'art. 3, n. 1, CE così dispone:

«Ai fini enunciati all'articolo 2, l'azione della Comunità comporta, alle condizioni e secondo il ritmo previsti dal presente trattato:

(...)

q) un contributo ad un'istruzione e ad una formazione di qualità e al pieno sviluppo delle culture degli Stati membri;».

3 Ai sensi dell'art. 12, primo comma, CE:

«Nel campo di applicazione del presente trattato, e senza pregiudizio delle disposizioni particolari dallo stesso previste, è vietata ogni discriminazione effettuata in base alla nazionalità».

4 L'art. 149 CE prevede quanto segue:

«1. La Comunità contribuisce allo sviluppo di un'istruzione di qualità incentivando la cooperazione tra Stati membri e, se necessario, sostenendo ed integrando la loro azione nel pieno rispetto della responsabilità degli Stati membri per quanto riguarda il contenuto dell'insegnamento e l'organizzazione del sistema di istruzione, nonché delle loro diversità culturali e linguistiche.

2. L'azione della Comunità è intesa:

(...)

— a favorire la mobilità degli studenti e degli insegnanti, promuovendo tra l'altro il riconoscimento accademico dei diplomi e dei periodi di studio,

(...)

3. La Comunità e gli Stati membri favoriscono la cooperazione con i paesi terzi e le organizzazioni internazionali competenti in materia di istruzione, in particolare con il Consiglio d'Europa.

(...».

5 Infine, ai termini dell'art. 150 CE:

«1. La Comunità attua una politica di formazione professionale che rafforza ed integra le azioni degli Stati membri, nel pieno rispetto della responsabilità di questi ultimi per quanto riguarda il contenuto e l'organizzazione della formazione professionale.

2. L'azione della Comunità è intesa:

(...)

- a facilitare l'accesso alla formazione professionale ed a favorire la mobilità degli istruttori e delle persone in formazione, in particolare dei giovani (...).

La normativa nazionale

- 6 L'art. 36 della legge sugli studi universitari (Universitäts-Studiengesetz, in prosieguo: l'«UniStG»), intitolato «Diploma speciale di maturità per accedere agli studi universitari» (Besondere Universitätsreife), così dispone:

«(1) Oltre ad essere in possesso di un diploma generale di maturità, gli studenti devono dimostrare di soddisfare le specifiche condizioni che consentono l'accesso diretto al corso di studi universitari prescelto stabilite dallo Stato che ha rilasciato il diploma.

(2) Laddove il diploma di maturità sia stato conseguito in Austria, si tratta degli esami supplementari il cui superamento è prescritto al fine di poter accedere allo specifico corso di studi universitari ai sensi della Universitätsberechtigungsvverordnung [regolamento di accesso allo studio universitario].

(3) Laddove il corso di studi prescelto dallo studente in Austria non sia previsto nello Stato che ha rilasciato il diploma, questi dovrà soddisfare le condizioni d'ammissione previste in tale Stato per l'accesso ad un corso di studi il più possibile simile a quello prescelto in Austria.

- (4) Il Ministro federale ha facoltà di emanare regolamenti atti a designare gruppi di persone i cui diplomi di maturità, per via dello stretto legame con l'Austria, o delle attività da questi svolte per la Repubblica austriaca saranno da considerarsi equiparati, sotto il profilo del possesso degli specifici requisiti per l'accesso all'istruzione universitaria, ai diplomi di maturità rilasciati in Austria.
- (5) In base al certificato prodotto a dimostrazione del possesso di un diploma di maturità generale, il rettore dell'università determina se lo studente soddisfi i requisiti specifici richiesti per l'accesso al corso di studi prescelto».

Procedimento precontenzioso

- 7 Il 9 novembre 1999 la Commissione ha indirizzato alla Repubblica d'Austria una lettera di diffida nella quale sosteneva che l'art. 36 dell'UniStG è in contrasto con gli artt. 12 CE, 149 CE e 150 CE e invitava pertanto la Repubblica d'Austria a presentarle osservazioni entro il termine di due mesi.
- 8 Con lettera 3 gennaio 2000 la Repubblica d'Austria ha risposto alla diffida.
- 9 Il 29 gennaio 2001 la Commissione ha notificato alle autorità austriache una diffida complementare, cui esse hanno risposto con lettera 3 aprile 2001.

- 10 La Commissione, non reputandosi soddisfatta delle risposte presentate dalla Repubblica d'Austria, il 17 gennaio 2002 ha inviato a quest'ultima un parere motivato, invitandola ad adottare, entro due mesi dalla notifica, i provvedimenti necessari a garantire che i titolari di diplomi d'istruzione secondaria conseguiti negli altri Stati membri possano accedere agli studi superiori o universitari austriaci alle stesse condizioni dei titolari dei diplomi d'istruzione secondaria ottenuti in Austria.
- 11 Poiché la risposta inviata dal governo austriaco il 22 marzo 2002 non è stata ritenuta soddisfacente dalla Commissione, quest'ultima ha proposto il presente ricorso.
- 12 Con ordinanza del presidente della Corte 17 settembre 2003, la Repubblica di Finlandia è stata ammessa ad intervenire nella presente causa a sostegno delle conclusioni della Commissione.

Sulla domanda di riapertura della fase orale

- 13 Con istanza 8 febbraio 2005, pervenuta alla cancelleria della Corte il 15 febbraio 2005, la Repubblica d'Austria ha chiesto la riapertura della fase orale del procedimento. Essa fonda la propria domanda su informazioni di stampa successive all'udienza. Stando a tali informazioni, cinque Länder tedeschi intenderebbero introdurre, a partire dall'inverno 2005/2006, diritti di iscrizione pari a EUR 500. L'introduzione di tali diritti d'iscrizione comporterebbe un ostacolo all'effetto regolatore dell'accesso agli studi superiori austriaci.

- 14 Peraltro, la riapertura della fase orale consentirebbe alla Repubblica d'Austria di discutere le conclusioni dell'avvocato generale.
- 15 In proposito è sufficiente ricordare che lo Statuto della Corte e il suo regolamento di procedura non prevedono che le parti possano depositare osservazioni in risposta alle conclusioni presentate dall'avvocato generale (v., per esempio, ordinanza 4 febbraio 2000, causa C-17/98, Emesa Sugar, Racc. pag. I-665, punto 2).
- 16 Per quanto riguarda l'altro motivo dedotto dalla Repubblica d'Austria ai fini della riapertura della fase orale, occorre ricordare che la Corte può, d'ufficio o su proposta dell'avvocato generale, o anche su domanda delle parti, ordinare la riapertura della fase orale, ai sensi dell'art. 61 del suo regolamento di procedura, se ritiene che siano necessari ulteriori chiarimenti o che la causa debba essere decisa sulla base di un argomento che non è stato dibattuto tra le parti (v., in particolare, sentenze 13 novembre 2003, causa C-209/01, Schilling e Fleck-Schilling, Racc. pag. I-13389, punto 19, e 17 giugno 2004, causa C-30/02, Recheio — Cash & Carry, Racc. pag. I-6051, punto 12).
- 17 Poiché la presente fattispecie non è riconducibile ad alcuna di queste due ipotesi, la Corte ritiene che non occorra disporre la riapertura della fase orale.

Sulla ricevibilità

Argomenti delle parti

- 18 La Repubblica d'Austria conclude nel senso dell'irricevibilità del ricorso affermando che la Commissione ha modificato l'oggetto del procedimento tra la fase

precontenziosa e il presente ricorso. In tal senso, la Commissione avrebbe sostenuto, nel ricorso, che il procedimento non riguarda il riconoscimento accademico dei diplomi d'istruzione secondaria quale effettuato dalle autorità austriache, mentre, nel parere motivato, essa avrebbe indicato quale oggetto del procedimento «la questione della conformità al diritto comunitario della normativa austriaca che disciplina il riconoscimento accademico dei diplomi ottenuti in altri Stati membri e l'accesso dei loro titolari agli studi superiori».

- 19 In subordine, la Repubblica d'Austria conclude per l'irricevibilità del motivo attinente al potere regolamentare conferito alle autorità austriache dall'art. 36, n. 4, dell'UniStG, in quanto la Commissione svilupperebbe un argomento in proposito per la prima volta nell'atto introduttivo del ricorso.
- 20 La Commissione risponde sostenendo che l'oggetto del procedimento avviato nei confronti della Repubblica d'Austria è rimasto identico tra la fase precontenziosa e quella del presente ricorso. In particolare, sottolinea di aver affermato, nella lettera di diffida complementare indirizzata alla Repubblica d'Austria, che oggetto del procedimento era soltanto la compatibilità della normativa austriaca con il Trattato CE per quanto riguarda l'accesso agli studi superiori da parte dei titolari di diplomi d'istruzione secondaria conseguiti negli altri Stati membri, restando esclusa la questione del riconoscimento accademico dei diplomi.
- 21 Per quanto riguarda l'art. 36, n. 4, dell'UniStG, la Commissione sottolinea che non intendeva sollevare una nuova censura. Essa si prefiggeva unicamente di attirare l'attenzione della Corte sul fatto che tale norma, che istituiva una discriminazione indiretta nei confronti dei cittadini degli altri Stati membri, ha sostituito una disposizione analoga che creava una discriminazione diretta fondata sulla cittadinanza. Così facendo, la Commissione non avrebbe sollevato una nuova contestazione, bensì soltanto illustrato il fatto che, sebbene essa accetti l'argomento della Repubblica d'Austria secondo cui l'art. 36 dell'UniStG non creerebbe una discriminazione diretta, esso costituirebbe comunque una discriminazione dissimulata.

Giudizio della Corte

- 22 Come risulta da una giurisprudenza costante, il procedimento precontenzioso ha lo scopo di offrire allo Stato membro interessato l'opportunità, da un lato, di conformarsi agli obblighi ad esso incombenti in forza del diritto comunitario e, dall'altro, di sviluppare un'utile difesa contro gli addebiti formulati dalla Commissione (v., in particolare, sentenze 10 maggio 2001, causa C-152/98, Commissione/Paesi Bassi, Racc. pag. I-3463, punto 23; 15 gennaio 2002, causa C-439/99, Commissione/Italia, Racc. pag. I-305, punto 10, e 27 novembre 2003, causa C-185/00, Commissione/Finlandia, Racc. pag. I-14189, punto 79).
- 23 Ne consegue che la lettera di diffida inviata dalla Commissione allo Stato membro e, poi, il parere motivato della Commissione delimitano la materia del contendere, che quindi non può più venir ampliata. Di conseguenza, il parere motivato e il ricorso devono vertere sugli stessi addebiti (v., in particolare, sentenze 29 settembre 1998, causa C-191/95, Commissione/Germania, Racc. pag. I-5449, punto 55; 11 luglio 2002, causa C-139/00, Commissione/Spagna, Racc. pag. I-6407, punto 18, e Commissione/Finlandia, cit., punto 80).
- 24 Tuttavia, ciò non significa che debba sussistere in ogni caso una perfetta coincidenza tra l'esposizione degli addebiti nella lettera di diffida, il dispositivo del parere motivato e le conclusioni del ricorso, purché l'oggetto della controversia, come definito nel parere motivato, non sia stato ampliato o modificato (v., in particolare, sentenze citate Commissione/Germania, punto 56; Commissione/Spagna, punto 19, e Commissione/Finlandia, punto 81).
- 25 Occorre rilevare che, nella fattispecie, la Commissione non ha modificato l'oggetto della lite tra la fase precontenziosa e quella contenziosa. Nel ricorso, infatti, la

Commissione ha formulato addebiti e dedotto motivi identici a quelli menzionati nelle due lettere di diffida e nel parere motivato. Pertanto, la Repubblica d'Austria era debitamente informata della natura della violazione di diritto comunitario invocata dalla Commissione, nonché, in particolare, della natura indirettamente discriminatoria della disposizione nazionale in questione, che riguardava dunque le condizioni d'accesso al sistema austriaco di studi superiori e universitari per gli studenti titolari di diplomi d'istruzione secondaria di altri Stati membri.

- 26 Quanto alla censura vertente sull'art. 36, n. 4, dell'UniStG, la Commissione ha chiaramente indicato di averlo menzionato soltanto per illustrare il fatto che tale paragrafo aveva sostituito una norma analoga che era direttamente discriminatoria. Non si tratta, pertanto, di un nuovo addebito.
- 27 Ne consegue che la Commissione non ha modificato né ampliato l'oggetto della lite nell'atto introduttivo e che il ricorso è ricevibile.

Nel merito

Sull'ambito di applicazione del diritto comunitario

Argomenti delle parti

- 28 La Commissione ritiene che la discriminazione contenuta nell'art. 36 dell'UniStG riguardi unicamente le condizioni d'accesso agli studi superiori o universitari austriaci, questione che, a suo parere, rientra nell'ambito di applicazione ratione materiae del Trattato.

29 Anche la Repubblica di Finlandia ritiene, come la Commissione, che il ricorso verta unicamente sulle condizioni di ammissione agli studi superiori austriaci dei titolari di diplomi ottenuti in un altro Stato membro, lasciando impregiudicata la questione del riconoscimento accademico dei diplomi.

30 La Repubblica d'Austria sostiene che l'art. 36 dell'UniStG disciplina il riconoscimento dei diplomi d'istruzione secondaria al fine di accedere alle università austriache. Orbene, essa afferma che il riconoscimento accademico dei diplomi al fine di iniziare o proseguire studi superiori, o qualunque altra formazione, non rientra nell'ambito di applicazione del Trattato.

Giudizio della Corte

31 Ai sensi dell'art. 12, primo comma, CE, nel campo di applicazione del Trattato, e senza pregiudizio delle disposizioni particolari dallo stesso previste, è vietata ogni discriminazione effettuata in base alla nazionalità.

32 Come la Corte ha già dichiarato al punto 25 della sentenza 13 febbraio 1985, causa 293/83, *Gravier* (Racc. pag. 593), le condizioni di accesso alla formazione professionale rientrano nell'ambito di applicazione del Trattato (v. altresì sentenza 1° luglio 2004, causa C-65/03, *Commissione/Belgio*, Racc. pag. I-6427, punto 25).

33 Risulta inoltre dalla giurisprudenza che tanto gli studi superiori quanto gli studi universitari costituiscono una formazione professionale (v. sentenze 2 febbraio 1988, causa 24/86, *Blaizot*, Racc. pag. 379, punti 15-20, e 27 settembre 1988, causa 42/87, *Commissione/Belgio*, Racc. pag. 5445, punti 7 e 8).

- 34 Nella fattispecie, l'art. 36 dell'UniStG stabilisce le condizioni d'accesso agli studi superiori o universitari in Austria. Esso dispone, in proposito, che i titolari di diplomi d'istruzione secondaria conseguiti in altri Stati membri, oltre a dover rispondere ai requisiti generali d'accesso agli studi superiori o universitari, devono provare che ricorrono le condizioni specifiche per l'accesso al corso di studi prescelto, fissate dallo Stato di rilascio di tali diplomi e che consentono l'ammissione diretta a tali studi.
- 35 Ciò premesso, la disposizione controversa va esaminata alla luce del Trattato e, in particolare, sotto il profilo del principio di non discriminazione in base alla nazionalità sancito dall'art. 12 CE.

Sul motivo vertente su una violazione del diritto comunitario

Argomenti delle parti

- 36 La Commissione sostiene che il diritto alla parità di trattamento sancito dall'art. 12 CE include necessariamente, salvo essere privato di qualunque effetto utile, il diritto dei titolari di diplomi conseguiti in un altro Stato membro — una volta che il loro diploma sia stato giudicato equivalente — di non essere assoggettati a condizioni non imposte agli studenti che hanno conseguito il loro diploma in Austria per accedere ad uno stesso corso di studi superiori o universitari austriaco.
- 37 Ebbene, ai sensi dell'art. 36 dell'UniStG, l'accesso dei titolari di diplomi conseguiti in un altro Stato membro a determinati corsi di studi superiori o universitari austriaci sarebbe subordinato a una condizione cui non soggiacciono i titolari di diplomi d'istruzione secondaria conseguiti in Austria.

- 38 La Commissione afferma che tale condizione costituisce una discriminazione indiretta in quanto, sebbene i cittadini austriaci che hanno conseguito un diploma in un altro Stato membro siano anch'essi soggetti alla medesima condizione, essa inciderebbe più sui cittadini degli altri Stati membri che non sui cittadini austriaci.
- 39 La Repubblica di Finlandia ritiene, al pari della Commissione, che la condizione imposta dall'art. 36 dell'UniStG, la quale non riguarderebbe i titolari di diplomi austriaci d'istruzione secondaria, sia in contrasto con il diritto comunitario, in particolare con l'art. 12 CE.
- 40 La Repubblica d'Austria contesta l'analisi della Commissione secondo la quale l'accesso agli studi superiori sarebbe subordinato, in Austria, ad un procedimento in due fasi, costituito, in un primo tempo, dal riconoscimento, su base paritaria, dei diplomi d'istruzione secondaria e, in un secondo tempo, dalla verifica della sussistenza di altre condizioni. L'ammissione alle università austriache sarebbe, in realtà, subordinata alla prova della maturità generale nonché della maturità specifica per gli studi universitari, e non sarebbe imposta alcun'altra condizione oltre al riconoscimento accademico della qualifica che dà accesso agli studi universitari.

Giudizio della Corte

- 41 Secondo una costante giurisprudenza, il principio della parità di trattamento vieta non soltanto le discriminazioni palesi basate sulla cittadinanza, ma anche qualsiasi forma dissimulata di discriminazione che, in applicazione di altri criteri di distinzione, conduca di fatto allo stesso risultato (v., in particolare, sentenze 12 febbraio 1974, causa 152/73, Sotgiu, Racc. pag. 153, punto 11; 1° luglio 2004, Commissione/Belgio, cit., punto 28, e 15 marzo 2005, causa C-209/03, Bidar, Racc. pag. I-2119, punto 51).

- 42 Nella fattispecie, la normativa nazionale di cui trattasi dispone che gli studenti che hanno conseguito il diploma d'istruzione secondaria in uno Stato membro diverso dalla Repubblica d'Austria e che intendono intraprendere un determinato corso di studi superiori o universitari austriaco devono non soltanto produrre il detto diploma, ma altresì provare di possedere i requisiti d'accesso agli studi superiori o universitari nello Stato che ha rilasciato il loro diploma, quali, in particolare, il superamento di un esame di accesso o il conseguimento di un livello sufficiente per essere inclusi nel *numerus clausus*.
- 43 Risulta così che l'art. 36 dell'UniStG introduce una disparità di trattamento non soltanto a svantaggio degli studenti che hanno conseguito un diploma d'istruzione secondaria in uno Stato membro diverso dalla Repubblica d'Austria, ma anche tra questi stessi studenti, a seconda dello Stato membro in cui hanno ottenuto il diploma d'istruzione secondaria.
- 44 Orbene, le facilitazioni concesse dal Trattato in materia di libera circolazione non dispiegano pienamente i propri effetti se una persona si trova penalizzata per il semplice fatto di esercitarle. Tale considerazione è particolarmente importante nel settore dell'istruzione, tenuto conto degli obiettivi perseguiti dall'art. 3, n. 1, lett. q), CE e dall'art. 149, n. 2, secondo trattino, CE, ovverossia favorire la mobilità degli studenti e degli insegnanti (v. sentenza 11 luglio 2002, causa C-224/98, D'Hoop, Racc. pag. I-6191, punti 30-32).
- 45 La giurisprudenza ha peraltro dichiarato che lo status di cittadino dell'Unione è destinato ad essere lo status fondamentale dei cittadini degli Stati membri, che consente a chi tra loro si trovi nella medesima situazione di ottenere, indipendentemente dalla cittadinanza e fatte salve le eccezioni a tale riguardo espressamente previste, il medesimo trattamento giuridico (sentenza 20 settembre 2001, causa C-184/99, Grzelczyk, Racc. pag. I-6193, punto 31, e sentenza D'Hoop, cit., punto 28).

46 Si deve pertanto constatare che la normativa di cui trattasi sfavorisce i titolari di diplomi d'istruzione secondaria conseguiti in uno Stato membro diverso dalla Repubblica d'Austria, in quanto non possono accedere agli studi superiori austriaci alle stesse condizioni vigenti per i titolari dell'equivalente diploma austriaco.

47 In tal senso, l'art. 36 dell'UniStG, sebbene applicabile indistintamente a tutti gli studenti, è tale da pregiudicare maggiormente i cittadini di altri Stati membri rispetto ai cittadini austriaci, cosicché la differenza di trattamento istituita da tale norma determina una discriminazione indiretta.

48 Di conseguenza, la disparità di trattamento in parola può essere giustificata solo se basata su considerazioni oggettive, indipendenti dalla cittadinanza delle persone interessate e adeguatamente commisurate allo scopo legittimamente perseguito dal diritto nazionale (sentenze 24 novembre 1998, causa C-274/96, Bickel e Franz, Racc. pag. I-7637, punto 27, e D'Hoop, cit., punto 36).

Sulla giustificazione di una discriminazione

Argomenti delle parti

— Sulla giustificazione vertente sulla salvaguardia dell'omogeneità del sistema austriaco degli studi superiori o universitari

49 La Repubblica d'Austria afferma che la giustificazione di un trattamento diverso rientrante nell'ambito di applicazione dell'art. 12 CE non si limita ai motivi di ordine

pubblico, di pubblica sicurezza e di salute pubblica e che, secondo una giurisprudenza costante, vi sarebbe, nelle ipotesi di discriminazione indiretta, la possibilità di giustificare discriminazioni fondate sulla cittadinanza.

50 In proposito la Repubblica d'Austria si richiama alla salvaguardia dell'omogeneità del sistema di formazione austriaco. Fondandosi, per analogia, sulla giurisprudenza della Corte, essa afferma che, se non fossero presi in considerazione i diritti conferiti nel Paese d'origine, essa potrebbe aspettarsi che numerosi titolari di diplomi conseguiti negli Stati membri tentino di proseguire una formazione universitaria o studi superiori in Austria e che tale situazione genererebbe problemi di ordine strutturale, di personale e finanziari (v. sentenze 28 aprile 1998, causa C-158/96, Kohll, Racc. pag. I-1931, punto 41, e 12 luglio 2001, causa C-368/98, Vanbraekel e a., Racc. pag. I-5363, punto 47).

51 A parere della Commissione, risulta dalla giurisprudenza della Corte, in particolare dalle sentenze 15 ottobre 1969, causa 15/69, Ugliola (Racc. pag. 363), e 14 novembre 1995, causa C-484/93, Svensson e Gustavsson (Racc. pag. I-3955), che una misura discriminatoria può giustificarsi unicamente sulla scorta dei motivi derogatori espressamente citati dal Trattato, vale a dire l'ordine pubblico, la pubblica sicurezza e la sanità pubblica. Orbene, nessun motivo di questo tipo sarebbe stato invocato dalla Repubblica d'Austria.

52 Inoltre, ammettere che la normativa austriaca possa essere giustificata da motivi diversi da quelli espressamente previsti dal Trattato equivarrebbe, secondo la Commissione, a destituire di ogni senso la nozione di discriminazione indiretta, quale emerge dalla citata sentenza Sotgiu, vale a dire una discriminazione che, ancorché fondata su un criterio apparentemente neutro, produca di fatto lo stesso risultato di una discriminazione fondata sulla cittadinanza.

53 La Commissione osserva peraltro che, in ogni caso, l'art. 36 dell'UniStG viola il principio di proporzionalità.

— Sulla giustificazione vertente sulla prevenzione di un abuso del diritto comunitario

54 La Repubblica d'Austria rammenta che la Corte, nelle cause che hanno dato luogo alle sentenze 7 febbraio 1979, causa 115/78, Knoors (Racc. pag. 399), e 3 ottobre 1990, causa C-61/89, Bouchoucha (Racc. pag. I-3551), ha riconosciuto l'interesse legittimo che uno Stato può avere ad impedire che taluni suoi cittadini, avvalendosi delle facilitazioni create ai sensi del Trattato, si sottraggano abusivamente al vigore della propria normativa nazionale in materia di formazione professionale e che il diritto comunitario non consente di eludere la normativa nazionale in materia di formazione professionale.

55 La Commissione replica ricordando che la Corte, con sentenza 21 novembre 2002, causa C-436/00, X e Y (Racc. pag. I-10829), ha dichiarato che l'esistenza di un comportamento abusivo o fraudolento dovrebbe essere oggetto di un esame individuale, caso per caso, e fondarsi su elementi obiettivi, e che il semplice fatto di esercitare il proprio diritto alla libera circolazione non può essere considerato costitutivo di un abuso (sentenza 9 marzo 1999, causa C-212/97, Centros, Racc. pag. I-1459).

— Sulla giustificazione vertente sulle convenzioni internazionali

56 La Repubblica d'Austria afferma che l'art. 36 dell'UniStG è conforme alle convenzioni concluse nell'ambito del Consiglio d'Europa, nella fattispecie quelle

dell'11 dicembre 1953, relativa all'equivalenza dei diplomi che danno accesso all'istruzione universitaria (Série des traités européens n. 15; in prosieguo la: «convenzione del 1953»), e dell'11 aprile 1997, sul riconoscimento delle qualifiche relative agli studi superiori nella regione europea (Série des traités européens n. 165; in prosieguo: la «convenzione del 1997»).

57 La Commissione ricorda che, ai sensi dell'art. 307 CE, le disposizioni del Trattato non pregiudicano i diritti e gli obblighi derivanti da convenzioni concluse, anteriormente alla data di adesione di uno Stato membro, tra uno o più Stati membri da una parte e uno o più Stati terzi dall'altra. Tuttavia, nella misura in cui tali convenzioni sono incompatibili con il Trattato, lo Stato o gli Stati membri interessati dovrebbero ricorrere a tutti i mezzi atti a eliminare le incompatibilità constatate.

58 Essa rammenta altresì la costante giurisprudenza della Corte secondo la quale, se è vero che l'art. 307 CE consente agli Stati membri di rispettare obblighi derivanti da convenzioni internazionali anteriori al Trattato nei confronti di Paesi terzi, esso non li autorizza tuttavia a far valere diritti derivanti da tali convenzioni nei rapporti intracomunitari (sentenza 2 luglio 1996, causa C-473/93, Commissione/Lussemburgo, Racc. pag. I-3207, punto 40).

59 Di conseguenza, secondo la Commissione, la Repubblica d'Austria non può appellarsi alla convenzione del 1953. Quanto alla convenzione del 1997, neanche essa potrebbe essere invocata, essendo stata conclusa dopo l'adesione della Repubblica d'Austria.

Giudizio della Corte

— Sulla giustificazione vertente sulla salvaguardia dell'omogeneità del sistema austriaco di studi superiori o universitari

60 Occorre ricordare, come rilevato al punto 47 della presente sentenza, che l'art. 36 dell'UniStG crea una discriminazione indiretta, in quanto può pregiudicare gli studenti di altri Stati membri in misura maggiore rispetto agli studenti austriaci. Risulta inoltre dal dibattimento dinanzi alla Corte che la normativa austriaca è intesa a restringere l'accesso alle università nazionali dei titolari di diplomi conseguiti in altri Stati membri.

61 Ebbene, come rileva l'avvocato generale al paragrafo 52 delle conclusioni, un numero eccessivo di domande d'accesso a determinate formazioni può trovare una soluzione nell'adottare provvedimenti non discriminatori specifici, quali la previsione di un esame di ammissione o il requisito di un punteggio minimo, risultando così salvaguardato l'art. 12 CE.

62 Occorre inoltre rilevare che i rischi paventati dalla Repubblica d'Austria non sono specifici del suo sistema di studi superiori o universitari, ma sono stati, e sono tuttora, sopportati anche da altri Stati membri. Tra questi Stati vi è il Regno del Belgio, che aveva istituito restrizioni simili, giudicate incompatibili con i dettami del diritto comunitario (v. sentenza 1° luglio 2004, Commissione/Belgio, cit.).

- 63 Si deve aggiungere che spetta alle autorità nazionali che intendono avvalersi di una deroga al principio fondamentale di libera circolazione delle persone provare, in ciascun caso, che le loro normative sono necessarie e proporzionate all'obiettivo perseguito. Le giustificazioni che possono essere addotte da uno Stato membro devono essere corredate di un'analisi dell'idoneità e della proporzionalità della misura restrittiva adottata da tale Stato, nonché degli elementi che consentono di suffragare il suo argomento (v., in tal senso, sentenze 13 novembre 2003, causa C-42/02, Lindman, Racc. pag. I-13519, punto 25, e 18 marzo 2004, causa C-8/02, Leichtle, Racc. pag. I-2641, punto 45).
- 64 Nella fattispecie, la Repubblica d'Austria si è limitata a sostenere in udienza che, nella facoltà di medicina, il numero di iscrizioni potrebbe giungere al quintuplo del numero di posti disponibili, il che minaccerebbe l'equilibrio finanziario del sistema di studi superiori austriaco e, di conseguenza, la sua stessa esistenza.
- 65 Si deve sottolineare che alla Corte non è stata prodotta alcuna stima relativa ad altre facoltà e che la Repubblica d'Austria ha riconosciuto di non disporre di altri dati in proposito. Peraltro, le autorità austriache hanno ammesso il carattere essenzialmente preventivo della disposizione nazionale di cui trattasi.
- 66 Occorre pertanto constatare che la Repubblica d'Austria non ha dimostrato che, in assenza dell'art. 36 dell'UniStG, sarebbero messe a repentaglio l'esistenza del sistema d'istruzione austriaco, in generale, e la salvaguardia dell'omogeneità degli studi superiori, in particolare. Di conseguenza, la legislazione di cui trattasi non è compatibile con gli obiettivi del Trattato.

— Sulla giustificazione vertente sulla prevenzione di un abuso del diritto comunitario

- 67 Il governo austriaco ha dedotto, in secondo luogo, una giustificazione vertente sulla necessità che gli Stati membri prevengano un abuso del diritto comunitario, sottolineando l'interesse legittimo che uno Stato membro può avere a impedire che taluni dei suoi cittadini, avvalendosi delle facilitazioni create in forza del Trattato, si sottraggano abusivamente al vigore della propria normativa nazionale in materia di formazione professionale.
- 68 Secondo la giurisprudenza, la sussistenza di un comportamento abusivo o fraudolento dev'essere oggetto di un esame individuale, caso per caso, e fondarsi su elementi obiettivi (v. citate sentenze Centros, punti 24 e 25, nonché X e Y, punti 42 e 43).
- 69 Giova altresì ricordare che l'art. 149, n. 2, secondo trattino, CE dispone espressamente che l'azione della Comunità è intesa a favorire la mobilità degli studenti e degli insegnanti, promuovendo tra l'altro il riconoscimento accademico dei diplomi e dei periodi di studio. Inoltre, ai sensi dell'art. 150, n. 2, terzo trattino, CE, l'azione della Comunità è intesa a facilitare l'accesso alla formazione professionale e a favorire la mobilità degli istruttori e delle persone in formazione, in particolare dei giovani.
- 70 Nella fattispecie, è sufficiente rilevare che la possibilità per uno studente dell'Unione europea che abbia conseguito un diploma d'istruzione secondaria in uno Stato membro diverso dalla Repubblica d'Austria di accedere agli studi superiori o universitari austriaci alle stesse condizioni dei titolari di diplomi conseguiti in Austria costituisce l'essenza stessa del principio della libera circolazione degli studenti garantito dal Trattato, e non può pertanto configurare di per sé un abuso di tale diritto.

— Sulla giustificazione vertente sulle convenzioni internazionali

- 71 La Repubblica d'Austria afferma, in terzo luogo, che l'art. 36 dell'UniStG è conforme alle convenzioni del 1953 e del 1997.
- 72 Va rilevato in proposito che, ai sensi dell'art. 307 CE, le disposizioni del Trattato non pregiudicano i diritti e gli obblighi derivanti da convenzioni concluse, per gli Stati aderenti, anteriormente alla data della loro adesione, tra uno o più Stati membri da una parte e uno o più Stati terzi dall'altra. Tuttavia, e nella misura in cui tali convenzioni sono incompatibili col Trattato, lo Stato o gli Stati membri interessati devono ricorrere a tutti i mezzi atti a eliminare le incompatibilità constatate.
- 73 Per giurisprudenza costante, sebbene l'art. 307 CE consenta agli Stati membri di rispettare obblighi derivanti da convenzioni internazionali anteriori al Trattato nei confronti di Paesi terzi, esso non li autorizza tuttavia a far valere diritti derivanti da tali convenzioni nei rapporti intracomunitari (v., in particolare, sentenze Commissione/Lussemburgo, cit., punto 40, nonché sentenza 1° febbraio 2005, causa C-203/03, Commissione/Austria, Racc. pag. I-935, punti 57-59).
- 74 Di conseguenza, la Repubblica d'Austria non può addurre a giustificazione né la convenzione del 1953 né, a fortiori, quella del 1997, successiva all'adesione della Repubblica d'Austria all'Unione.
- 75 Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre dichiarare che la Repubblica d'Austria, non avendo adottato i provvedimenti necessari a garantire che i titolari di diplomi d'istruzione secondaria conseguiti negli altri Stati membri possano accedere

agli studi superiori e universitari che essa organizza alle stesse condizioni dei titolari di diplomi d'istruzione secondaria conseguiti in Austria, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza degli artt. 12 CE, 149 CE e 150 CE.

Sulle spese

76 Ai sensi dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione ne ha fatto domanda, la Repubblica d'Austria, rimasta soccombente, dev'essere condannata alle spese.

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

- 1) La Repubblica d'Austria, non avendo adottato i provvedimenti necessari a garantire che i titolari di diplomi d'istruzione secondaria conseguiti negli altri Stati membri possano accedere agli studi superiori e universitari che essa organizza alle stesse condizioni dei titolari di diplomi d'istruzione secondaria conseguiti in Austria, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza degli artt. 12 CE, 149 CE e 150 CE.**

- 2) La Repubblica d'Austria è condannata alle spese.**

Firme