

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE

L. A. GEELHOED

presentate il 27 gennaio 2005¹

I — Introduzione

1. Nel presente procedimento, il Bundesverwaltungsgericht (Suprema Corte amministrativa federale, Germania) ha sottoposto alla Corte di giustizia una questione concernente la compatibilità con l'art. 39 CE di una normativa nazionale che limita il rimborso delle spese di viaggio sostenute dai tirocinanti per le professioni legali («Rechtsreferendare»), alla parte di percorso compresa nel territorio tedesco.

lamento relativo alla concessione dell'indennità di dislocazione, in prosieguo: la «TEVO») del Land Nordrhein-Westfalen (in prosieguo: il «Land»), del 29 aprile 1988, nella versione applicabile alla presente fattispecie, in caso di pubblici dipendenti di nomina provvisoria («Beamter auf Widerruf») che svolgono un periodo di tirocinio in una sede di loro libera scelta situata all'estero, l'indennità giornaliera e l'indennità di pernottamento vengono calcolate soltanto nella misura corrispondente alle tariffe previste per il percorso compiuto all'interno del territorio nazionale. Le spese di viaggio sostenute per andare verso tale sede e tornare vengono rimborsate soltanto per il percorso compiuto fino al confine tedesco e ritorno, con mezzi di trasporto regolari e nella classe più economica (TEVO, § 6, n. 7).

II — Quadro fattuale e normativo

A — Normativa nazionale

2. Ai sensi del § 7, n. 4, quarto e quinto comma, del «Verordnung über die Gewährung von Trennungsentschädigung» (rego-

3. Ai sensi del § 5, n. 4, del TEVO, in combinato disposto col § 7, n. 7, del medesimo regolamento, un'analoga disciplina vale per i viaggi di ritorno alla propria residenza durante il periodo di tirocinio.

¹ — Lingua originale: l'inglese.

B — La presente controversia e la domanda di pronuncia pregiudiziale

4. Nel corso del suo tirocinio per le professioni legali che in Germania precede il secondo esame di Stato in giurisprudenza, il sig. Karl Robert Kranemann, ricorrente nella causa principale, ha scelto di trascorrere quattro mesi come praticante in uno studio legale di Londra. All'epoca dei fatti, il sig. Kranemann risiedeva ad Aquisgrana (Germania) con lo status, a norma del diritto tedesco, di pubblico dipendente di nomina provvisoria.

5. Durante il suddetto periodo, il sig. Kranemann ha ricevuto dal Land, resistente nella causa principale, in aggiunta al salario di tirocinio, anche un'indennità per spese di dislocazione pari a 1 686,68 DEM. Il sig. Kranemann ha altresì inoltrato una richiesta presso il Land affinché gli venissero rimborsate le spese per il viaggio di andata e ritorno dalla sua residenza di Aquisgrana alla sede del suo tirocinio, nonché le spese per un viaggio di ritorno alla sua residenza durante un fine settimana nel mese di novembre del 1995, per un importo globale di 539,60 DEM. In risposta a tale richiesta, egli ha ricevuto una somma pari a 83,25 DEM, corrispondente all'indennità giornaliera per un viaggio di servizio e all'indennità di pernottamento. In particolare, poiché la TEVO limitava il rimborso delle spese di viaggio sostenute all'importo necessario per il viaggio fino al confine tedesco e ritorno e, poiché Aquisgrana era considerata località di confine nazionale, al sig. Kranemann non sono state rimborsate le ulteriori spese di viaggio richieste.

6. L'azione intentata dal sig. Kranemann contro tale rifiuto è risultata infruttuosa sia in primo grado sia in appello. Il sig. Kranemann ha proposto un ulteriore ricorso dinanzi al Bundesverwaltungsgericht, il quale ha deciso di sospendere il giudizio e di deferire alla Corte di giustizia la seguente questione pregiudiziale:

«Se sia compatibile con l'art. 39 CE una norma nazionale che riconosca ad un Rechtsreferendar, il quale svolga una parte del suo tirocinio obbligatorio presso una sede di sua scelta in un altro Stato membro, il diritto al rimborso delle spese di viaggio da lui sostenute soltanto nella misura corrispondente al percorso compiuto nel territorio tedesco».

7. I dubbi sollevati dal giudice nazionale riguardano segnatamente le seguenti questioni: (1) Se i tirocinanti per le professioni legali che hanno superato il primo esame di Stato in giurisprudenza, possano essere considerati «lavoratori». (2) Se il mero rifiuto da parte di un datore di lavoro di accollarsi le spese di viaggio inerenti ad un periodo di tirocinio all'estero si configuri come una pertinente restrizione alla libera circolazione dei lavoratori in contrasto con l'art. 39 CE. (3) Se, oltre al rimborso delle spese di base sostenute dal praticante per il viaggio di andata alla sede del tirocinio e ritorno, l'art. 39 CE comporti l'obbligo di rimborsare le spese relative ad un viaggio di ritorno alla propria residenza. (4) In caso affermativo, se siffatta restrizione alla libera circolazione dei lavoratori possa trovare una valida giustificazione in base a considerazioni di ordine finanziario.

8. In conformità all'art. 23 dello Statuto della Corte, hanno depositato osservazioni scritte nella presente causa il sig. Kranemann, il Land e la Commissione.

formale dell'art. 39 CE. A tal riguardo, tre potenziali problemi sono stati sollevati nelle osservazioni dei partecipanti al procedimento: se i tirocinanti per le professioni legali siano da considerarsi «lavoratori» ai sensi dell'art. 39 CE; se la situazione nella fattispecie sia puramente interna ad uno Stato membro mancando un sufficiente collegamento con il diritto comunitario; se i tirocinanti per le professioni legali rientrino nell'eccezione relativa agli impieghi nella pubblica amministrazione di cui all'art. 39, n. 4, CE.

III — Valutazione

9. A mio parere, per risolvere nel miglior modo la questione proposta dal Bundesverwaltungsgericht si può procedere in tre fasi. Primo: una norma come quella in esame nella causa principale rientra nell'ambito di applicazione formale dell'art. 39 CE? Secondo: in caso di risposta affermativa, detta norma restringe la libera circolazione in misura tale da risultare incompatibile con l'art. 39 CE? Terzo: se così fosse, sussiste una valida giustificazione a tale norma? Tratterò brevemente, in successione, ciascuno di questi problemi.

I Rechtsreferendare sono «lavoratori» ai sensi dell'art. 39 CE?

11. Secondo il Land, i servizi forniti da un tirocinante per le professioni legali durante il suo periodo di tirocinio sono privi di valore economico e non possono far sorgere alcun diritto a retribuzione ai sensi di questa giurisprudenza.

12. Ritengo che tale argomento vada respinto.

A — Una norma del genere rientra nell'ambito di applicazione formale dell'art. 39 CE?

10. A mio avviso, è evidente che una norma quale quella in esame nella presente controversia ricade nell'ambito di applicazione

13. È pacifico che la nozione comunitaria di «lavoratore» dovrebbe essere interpretata in senso ampio e deve essere definita in base a criteri obiettivi che caratterizzano il rapporto di lavoro sotto il profilo dei diritti e degli obblighi delle persone interessate. La Corte ha dichiarato che la caratteristica essenziale di ogni rapporto di lavoro risiede nel fatto che una persona fornisce, per un certo

periodo di tempo, a favore di un'altra e sotto la direzione di quest'ultima, servizi in contropartita dei quali riceve una retribuzione. Né la natura sui generis del rapporto di lavoro ai sensi della legge nazionale, né il livello di produttività della persona interessata, l'origine delle risorse a partire dalle quali è pagata la retribuzione o il limitato ammontare di quest'ultima possono avere alcuna conseguenza sulla qualità o meno di lavoratore di una persona ai fini del diritto comunitario².

14. La Corte ha pertanto dichiarato che, in Germania, gli insegnanti in prova si configurano come «lavoratori» in quanto, «il fatto che il tirocinio per l'insegnamento possa essere considerato, analogamente ai periodi di apprendistato per altre professioni, come una preparazione pratica collegata all'esercizio vero e proprio dell'attività professionale, non osta all'applicazione dell'art. [39], n. 1 se il servizio viene prestato alle stesse condizioni di un'attività subordinata»³.

15. In particolare, il criterio è se l'attività svolta dal tirocinante per le professioni legali

sia effettiva e reale, restando escluse le attività talmente ridotte da potersi definire puramente marginali e accessorie⁴. A mio avviso, nel caso di specie tali condizioni vengono soddisfatte per le ragioni seguenti.

16. In primo luogo, i compiti espletati da tirocinanti per le professioni legali quali il sig. Kranemann, che possono comprendere, ad esempio, la redazione di memorie, l'effettuazione di ricerche giuridiche e la gestione di pratiche legali, devono considerarsi quali servizi effettivi e reali forniti ai soggetti incaricati del loro tirocinio. In particolare, come riconosciuto dal giudice a quo nell'ordinanza di rinvio, non si può dire che i compiti eseguiti dal tirocinante durante il tirocinio giovano solo a lui stesso, ad esclusione dei soggetti incaricati del suo tirocinio⁵.

4 — V., sentenza 23 marzo 1982, causa 53/81, Levin (Racc. pag. 1035, punto 17): un'occupazione a metà tempo è sufficiente per il riconoscimento dello status di lavoratore, malgrado il fatto che il reddito sia inferiore al minimo garantito per il settore interessato; 21 giugno 1988, causa 197/86, Brown, (Racc. pag. 3205): la formazione professionale preuniversitaria della durata di circa otto mesi era sufficiente per riconoscere lo status di lavoratore; 31 maggio 1989, causa 344/87, Bettray (Racc. pag. 1621, punti 15-16); 26 febbraio 1992, causa C-3/90, Bernini (Racc. pag. I-1071): corso di tirocinio di 10 ore settimanali sufficiente al riconoscimento dello status di lavoratore; 19 novembre 2002, causa C-188/00, Kurz (Racc. pag. I-10691, punto 32); 6 novembre 2003, causa C-413/01, Ninni-Orasche; nonché Trojani, cit. alla nota 2, punto 16.

5 — In via analogica, come rilevato dalla Commissione, la Corte ha statuito che i servizi prestati da un tirocinante per le professioni legali rientrano nella sfera di applicazione della direttiva 76/207 relativa all'attuazione del principio della parità di trattamento fra uomini e donne per quanto riguarda l'accesso al lavoro, alla formazione e alla promozione professionali e le condizioni di lavoro: sentenza 7 dicembre 2000, causa C-79/99, Schnorbus (Racc. pag. I-10997, punto 28) laddove la Corte ha affermato che il tirocinio di un Rechtsreferendar costituisce un «periodo di formazione ed un indispensabile presupposto per accedere ad un posto nella magistratura o alla carriera superiore del pubblico impiego» e pertanto rientrava nella sfera di applicazione della direttiva relativa alla parità di trattamento.

2 — V., sentenze 3 luglio 1986, causa 66/85, Lawrie-Blum (Racc. pag. 2121, punto 17); 23 marzo 2004, causa C-138/02, Collins (Racc. pag. I-2703, punto 26), 7 settembre 2004, causa C-456/02, Trojani, punto 16.

3 — Lawrie-Blum, cit. alla nota 2, punto 19.

17. In secondo luogo, l'assegno di sostentamento che il tirocinante percepisce durante il suo tirocinio si configura come una forma di retribuzione ai sensi della giurisprudenza della Corte. A tal proposito, il fatto che tale assegno possa essere inferiore a quanto corrisposto per un impiego a tempo pieno non osta a che i tirocinanti per le professioni legali vengano considerati come «lavoratori» sempreché l'attività prestata sia effettiva e reale⁶. In aggiunta, molti tirocinanti per le professioni legali percepiscono, dallo studio incaricato del loro tirocinio, un salario di tirocinio che si configura anch'esso quale retribuzione in tal senso.

ciente per far rientrare il suo caso nel campo di applicazione del diritto comunitario⁷.

Trova applicazione l'art. 39, n. 4, CE?

Il caso del sig. Kranemann è puramente interno alla Germania?

20. Il giudice del rinvio solleva la questione dell'eventuale applicazione dell'art. 39, n. 4, il quale sottrae gli impieghi nella pubblica amministrazione all'ambito di applicazione dell'art. 39 CE.

18. Il Land sostiene che la situazione in esame nella causa principale è puramente interna ad uno Stato membro ed esula dunque dalla sfera di applicazione del diritto comunitario poiché il periodo trascorso all'estero dal tirocinante farebbe semplicemente parte della sua formazione ai fini di un titolo legale nazionale.

21. A mio parere, è pacifico che i tirocinanti per le professioni legali quali il sig. Kranemann non rientrano nell'eccezione contemplata dall'art. 39, n. 4, CE. Detta disposizione riguarda soltanto gli impieghi che implicano la partecipazione, diretta o indiretta, all'esercizio di pubblici poteri ed

19. Come rilevato dal giudice a quo nell'ordinanza di rinvio, tale argomento è senza pregio. La scelta del sig. Kranemann di trascorrere quattro mesi di tirocinio in un altro Stato membro, costituisce, a mio parere, un «fattore di collegamento» suffi-

7 — V., per analogia, in materia di libera circolazione delle persone, sentenza 11 luglio 2002, causa C-224/98, D'Hoop (Racc. pag. I-6191, punto 30): «Poiché un cittadino dell'Unione ha diritto a che gli venga riconosciuto in tutti gli Stati membri il medesimo trattamento giuridico accordato ai cittadini di tali Stati membri che si trovino nella medesima situazione, sarebbe incompatibile con il diritto alla libera circolazione che gli si potesse applicare nello Stato membro di cui è cittadino un trattamento meno favorevole di quello di cui beneficerebbe se non avesse usufruito delle facilitazioni concesse dal Trattato in materia di circolazione». V. altresì sentenza 26 gennaio 1999, causa C-18/95, Terhoeve (Racc. pag. I-345, punto 27).

6 — V., giurisprudenza cit. alla nota 4.

alle mansioni che hanno per oggetto la tutela degli interessi generali dello Stato o delle altre collettività pubbliche e in particolare qualora l'impiego comporti l'esistenza di un «rapporto particolare di solidarietà» nei confronti dello Stato⁸.

22. Ritengo che non vi sia motivo per ravvisare un tale rapporto di solidarietà nel caso di un legale tirocinante⁹. In via analogica, la Corte ha affermato, nella sentenza *Reyners*, che l'esercizio della professione forense non era connessa all'esercizio di pubblici poteri nel senso di cui all'art. 45 CE¹⁰. Ciò si verifica, in particolare, relativamente ai periodi di formazione prestati presso imprese private, quale quello di cui trattasi nella causa principale, trascorso dal sig. *Kranemann* presso uno studio legale londinese. Come ha dichiarato la Corte nella causa *Commissione/Italia*, «la nozione di "impieghi nella pubblica amministrazione" non comprende impieghi alle dipendenze di un singolo o di una persona giuridica di diritto privato, quali che siano i compiti incombenti al lavoratore dipendente»¹¹.

23. Siffatto ragionamento, basato sulla natura del rapporto di lavoro, non può

chiaramente essere infirmato dal fatto che i *Rechtsreferendare* hanno lo status formale di pubblici dipendenti di nomina provvisoria. La natura del rapporto giuridico intercorrente tra un lavoratore e il suo datore di lavoro non è decisivo ai fini dell'applicabilità dell'art. 39 CE¹².

B — Una norma del genere può restringere la libera circolazione dei lavoratori in misura vietata dall'art. 39 CE?

24. Sul presupposto che la norma controversa rientri nell'ambito di applicazione formale dell'art. 39 CE, la fase successiva della valutazione consiste nell'esaminare se essa possa ostacolare la libertà di circolazione dei lavoratori.

25. A tal proposito, il giudice del rinvio e il *Land* espongono la tesi secondo cui tale

8 — Sentenza 17 dicembre 1980, causa 149/79 *Commissione/Belgio* (Racc. pag. 3881). V. parimenti le conclusioni dell'avvocato generale *Stix-Hackl* nella causa che ha dato luogo alla sentenza 30 settembre 2003, causa C-405/01, *Colegio de Oficiales de la Marina Mercante Española* (Racc. pag. I-10391).

9 — Faccio notare che il resistente nella causa principale non ha addotto argomenti a sostegno dell'applicabilità dell'art. 39, n. 4, nel caso di specie.

10 — Sentenza 21 giugno 1974, causa 2/74, *Reyners* (Racc. pag. 631).

11 — V., sentenza 31 maggio 2001, causa C-283/99, *Commissione/Italia* (Racc. pag. I-4363, punto 25).

12 — Come affermato dalla Corte nella causa *Sotgiu*: «In mancanza di qualsiasi distinzione nelle norme in esame, è irrilevante accertare se un lavoratore abbia la qualifica di operaio, impiegato privato o impiegato pubblico e se il suo rapporto di dipendenza sia disciplinato dal diritto pubblico o dal diritto privato. Le nozioni giuridiche utilizzate in questo campo variano a seconda dei singoli Stati e non possono perciò fornire alcun criterio d'interpretazione valido a livello del diritto comunitario». V. sentenza 12 febbraio 1974, causa 152/73, *Sotgiu* (Racc. pag. 153, punto 5).

norma in concreto non restringe la libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione europea in quanto, dato il carattere relativamente modico della somma controversa, il rifiuto di corrispondere le spese di viaggio non potrebbe in realtà influire sulla scelta del tirocinante di recarsi all'estero¹³. Si sostiene che ciò è dimostrato dal fatto che attualmente i Rechtsreferendare scelgono spesso di effettuare parte del loro tirocinio all'estero.

26. Tale argomento non mi pare convincente. È chiaro che il divieto di cui all'art. 39 CE si estende alle normative nazionali applicabili indipendentemente dalla cittadinanza dei lavoratori interessati, ma che ostacolano la libera circolazione dei medesimi¹⁴. Come ha affermato la Corte, «disposizioni, anche indistintamente applicabili, che impediscano ad un cittadino di uno Stato membro di lasciare il paese di origine per avvalersi del diritto alla libera circolazione, o che lo dissuadano dal farlo, costituiscono (...) ostacoli frapposti a tale libertà»¹⁵.

27. Non concordo sul fatto che il rifiuto di corrispondere le spese di viaggio relative a periodi di formazione trascorsi all'estero non dissuada un tirocinante dall'esercitare il suo diritto alla libera circolazione. La questione se un lavoratore possa essere dissuaso dal far uso di tale diritto deve essere analizzata tenendo conto di tutte le circostanze della fattispecie. Al riguardo, come sottolineato dal sig. Kranemann nelle sue osservazioni, benché le somme controverse nel caso di specie possano essere relativamente esigue, questa circostanza va inserita nel contesto dell'entità limitata dell'assegno di sostentamento percepito dal tirocinante per le professioni legali durante il periodo di tirocinio. Tenendo presente questo aspetto e in assenza di mezzi finanziari integrativi, ritengo che il fatto che le spese di viaggio sostenute da un tirocinante siano integralmente rimborsate per un tirocinio svolto all'interno del territorio tedesco, e non invece per uno svolto in un altro Stato membro, possa senz'altro influire sulla decisione di un tirocinante se esercitare il diritto di libera circolazione conferitogli dall'art. 39 CE.

28. Sotto questo aspetto, il caso di specie presenta qualche analogia con quello oggetto della causa Köbler, menzionata dalla Commissione. In tale causa, il ricorrente, un impiegato dello Stato austriaco in qualità di docente universitario, aveva reclamato l'attribuzione di un'indennità speciale concessa a condizione di aver prestato 15 anni di servizio presso università austriache. La richiesta era stata respinta in quanto, benché il ricorrente avesse maturato quindici anni di servizio se si fosse tenuto conto dell'attività da lui svolta presso le università di altri Stati

13 — A titolo di esempio, nel caso del sig. Kranemann, mentre la somma reclamata per le spese di viaggio ammonta, nel caso di specie, a 539,60 DEM, il sig. Kranemann ha ricevuto dal Land 1 686,68 DEM a titolo di indennità di dislocazione per lo stesso periodo di formazione.

14 — Sentenza 15 dicembre 1995, causa C-415/93, Bosman (Racc. pag. I-4921); 27 gennaio 2000, causa C-190/98, Graf (Racc. pag. I-493, punto 18); 29 aprile 2004, causa C-387/01 Weigel (Racc. pag. I-4981, punto 52). V., altresì art. 39, n. 3, CE, il quale dispone che la libera circolazione dei lavoratori, «fatte salve le limitazioni giustificate da motivi di ordine pubblico, pubblica sicurezza e sanità pubblica (...), importa il diritto (...) di spostarsi liberamente a tal fine nel territorio degli Stati membri».

15 — Graf, cit. alla nota 14, punto 23.

membri, egli non aveva maturato detta esperienza unicamente presso università austriache. La Corte ha dichiarato che tale disciplina poteva intralciare la libertà di circolazione dei lavoratori. In particolare, essa ha respinto l'argomento secondo cui, poiché la legge austriaca che viene in rilievo conteneva una disposizione che rendeva possibile la concessione ai professori universitari migranti una retribuzione di base più elevata al fine di incentivare l'assunzione di docenti universitari stranieri, la retribuzione di questi ultimi è spesso più vantaggiosa di quella che ricevono i professori universitari austriaci, anche tenendo conto dell'indennità speciale di anzianità di servizio. A giudizio della Corte, detta circostanza non impediva che la disposizione controversa avesse per effetto una disparità di trattamento dei professori universitari migranti rispetto ai professori universitari austriaci e creasse così un ostacolo alla libera circolazione dei lavoratori¹⁶.

29. Per ragioni analoghe, ritengo che, in linea di principio, il rifiuto di riconoscere ai tirocinanti che svolgono il loro tirocinio all'estero il rimborso delle spese di viaggio per il ritorno alla propria residenza alle stesse condizioni previste per i tirocinanti che svolgono il loro tirocinio in Germania, costituisca una restrizione alla libera circo-

lazione dei lavoratori. Pur potendo apparire, a prima vista, relativamente esiguo, tale importo può comunque incidere sulla decisione del tirocinante di trascorrere parte del suo periodo di tirocinio all'estero, data l'eventualità che egli disponga di mezzi finanziari limitati.

C — Sussiste una giustificazione a siffatta norma che la renda compatibile con l'art. 39 CE?

30. La fase finale della presente valutazione è relativa all'esame della questione se ragioni di interesse pubblico possano giustificare una norma come quella in esame.

31. A tal proposito, il giudice a quo, nella sua ordinanza di rinvio, esprime la propria incertezza quanto alla questione, nel caso in cui tale norma costituisca in linea di principio una restrizione alla libera circolazione dei lavoratori, essa sia giustificata da considerazioni di ordine finanziario nazionale. Faccio presente che il Land stesso, nelle sue osservazioni scritte, non ha addotto una giustificazione del genere.

¹⁶ — Sentenza 30 settembre 2003, causa C-224/01, Köbler (Racc. pag. I-10239, punti 75-76). La Corte ha chiarito che «il rifiuto assoluto di riconoscere i periodi effettuati in qualità di professori universitari in uno Stato membro diverso dalla Repubblica d'Austria ostacola la libera circolazione dei lavoratori stabiliti in Austria, in quanto è tale da dissuadere questi ultimi dal lasciare il proprio paese per esercitare questa libertà» (punto 74). Analogamente, nella causa Sotgiu, cit. alla nota 12, la Corte ha considerato che l'indennità di separazione, in quanto serve a compensare il lavoratore per i disagi che il medesimo subisce in seguito alla separazione dalla propria famiglia, rappresenta una retribuzione aggiuntiva e rientra perciò nella nozione di «condizioni di lavoro» ai sensi del regolamento 1612/68 (punto 8).

33. È evidente che, di norma, i motivi di natura puramente economica, ivi comprese le considerazioni di ordine finanziario nazionale, non costituiscono una giustificazione pertinente per una restrizione della libera circolazione dei lavoratori ¹⁷.

grave alterazione dell'equilibrio finanziario del sistema previdenziale di uno Stato membro possa costituire un motivo imperativo di interesse generale atto a giustificare tale ostacolo ¹⁸.

33. Su tale punto, la Commissione fa riferimento alla causa Kohll, che verteva sulla compatibilità con l'art. 49 CE della normativa lussemburghese la quale subordinava all'autorizzazione dell'ente previdenziale dell'assicurato il rimborso delle spese inerenti alle cure dentarie fornite da un ortodontista stabilito in un altro Stato membro. In tale causa, a fronte dell'argomento secondo cui tale normativa si rendeva necessaria per mantenere in equilibrio il bilancio del sistema previdenziale, la Corte ha affermato che non può escludersi che un rischio di

34. A mio parere, è opportuno mettere in rilievo che le affermazioni della Corte nella causa Kohll non rimettono assolutamente in questione il principio generale secondo cui i motivi economici non sono sufficienti per giustificare una restrizione al diritto di libera circolazione. Al contrario, la Corte ha reso tale pronuncia nel contesto di un quadro fattuale molto specifico, segnatamente laddove la possibile giustificazione della norma controversa è data dalla conservazione della coesione di un distinto sistema previdenziale nazionale. Le preoccupazioni che sorgono in una situazione del genere sono fondamentalmente diverse rispetto a quelle che sorgono, come si sostiene nel caso di specie, allorché lo scopo perseguito dalla norma controversa sia la salvaguardia del bilancio governativo in generale ¹⁹.

17 — V., per esempio, sentenze 26 aprile 1988, causa 352/85, *Bond van Adverteerders* (Racc. pag. 2085, punto 34): la preoccupazione di attribuire interamente ad una fondazione di diritto pubblico i proventi dei messaggi pubblicitari destinati specialmente al pubblico dello Stato membro interessato non può giustificare una restrizione alla libera circolazione dei servizi; 5 giugno 1997, causa C-398/95, *SETTG* (Racc. pag. I-3091: lo scopo di mantenere la pace sociale come mezzo per comporre i conflitti sindacali ed evitare così che un settore dell'economia, e quindi l'economia del paese, ne subisca le conseguenze negative è un obiettivo di natura economica insufficiente a giustificare una restrizione della libera prestazione dei servizi; conclusioni dell'avvocato generale Stix-Hackl nella causa che ha dato luogo alla sentenza 13 novembre 2003, causa C-42/02, *Lindman*, presentate il 10 aprile 2003 (Racc. pag. I-13519, paragrafo 88): l'interesse economico che sta alla base dei giochi d'azzardo, incluso il finanziamento di iniziative di beneficenza, non configura una valida giustificazione alla restrizione della libera prestazione di servizi. V. inoltre, in materia di parità di trattamento fra uomini e donne, sentenze 24 febbraio 1994, causa C-343/92, *Roks* (Racc. pag. 571); 6 aprile 2000, causa C-226/98, *Jorgensen* (Racc. pag. I-2447).

18 — Sentenza 28 aprile 1998, causa 158/96, *Kohll* (Racc. pag. I-1931, punto 42). Tuttavia, in base ai fatti di causa, la Corte ha dichiarato che il rimborso delle cure dentarie prestate in altri Stati membri secondo le tariffe dello Stato membro d'iscrizione (vale a dire il Lussemburgo) non inciderebbe significativamente sul finanziamento del sistema previdenziale del Lussemburgo.

19 — Faccio presente, in ogni caso, che la scelta del confine tedesco come punto d'interruzione per il rimborso delle spese di viaggio appare alquanto arbitraria dal punto di vista finanziario e non necessariamente serve ad escludere il rimborso di quelle spese di viaggio che sono più elevate rispetto ad altre. È chiaro, come evidenziato dal sig. Kranemann nelle sue osservazioni, che le spese di viaggio affrontate da un tirocinante per le professioni legali per attraversare da una parte all'altra la Germania (per esempio da Monaco a Berlino), in molti casi possono essere superiori a quelle sostenute per attraversare semplicemente la frontiera con un altro Stato membro (ad esempio da Aquisgrana a Liegi).

35. Al riguardo, è naturalmente corretto affermare che gli organi governativi regionali o nazionali possono validamente tener conto di considerazioni finanziarie nel decidere se e in che misura concedere ai tirocinanti per le professioni legali il rimborso delle spese di viaggio e di altre spese. Così facendo tuttavia

essi sono comunque vincolati al rispetto del principio fondamentale della libera circolazione dei lavoratori, trattato ai paragrafi 10 e seguenti delle presenti conclusioni, e ogni sistema di rimborso prescelto deve essere conforme a questo principio.

IV — Conclusione

36. Ritengo, pertanto, che la Corte dovrebbe risolvere la questione sottoposta dal Bundesverwaltungsgericht nei seguenti termini:

Una norma nazionale che limiti il rimborso delle spese di viaggio sostenute da un Rechtsreferendar al percorso compiuto entro il territorio di uno Stato membro costituisce una restrizione alla libera circolazione dei lavoratori in contrasto con l'art. 39 CE.