

SENTENZA DELLA CORTE (Terza Sezione)

10 dicembre 2009*

Nel procedimento C-345/08,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'art. 234 CE, dal Verwaltungsgericht Schwerin (Germania) con decisione 8 luglio 2008, pervenuta in cancelleria il 28 luglio 2008, nella causa

Krzysztof Peśła

contro

Justizministerium Mecklenburg-Vorpommern,

LA CORTE (Terza Sezione),

composta dal sig. J.N. Cunha Rodrigues, presidente della Seconda Sezione, facente funzione di presidente della Terza Sezione, dalla sig.ra P. Lindh, dai sigg. A. Rosas, U. Löhmus e A. Ó Caoimh (relatore), giudici,

* Lingua processuale: il tedesco.

avvocato generale: sig.ra E. Sharpston
cancelliere: sig.ra C. Strömholm, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 2 luglio 2009,

considerate le osservazioni presentate:

- per il sig. Pešla, dall'avv. B. Kemper, Rechtsanwalt;
- per il governo tedesco, dal sig. M. Lumma e dalla sig.ra J. Kemper, in qualità di agenti;
- per il governo ceco, dal sig. M. Smolek, in qualità di agente;
- per il governo ellenico, dalle sig.re E. Skandalou e S. Vodina, in qualità di agenti;
- per l'Irlanda, dal sig. D. O'Hagan, in qualità di agente, assistito dai sigg. M. Collins, SC, e D. Dodd, BL, nonché dalla sig.ra K. Keane, BL;
- per il governo ungherese, dalle sig.re J. Fazekas e K. Veres nonché dal sig. M. Fehér, in qualità di agenti;

- per il governo austriaco, dal sig. E. Riedl, in qualità di agente;

- per il governo finlandese, dalla sig.ra A. Guimaraes-Purokoski, in qualità di agente;

- per la Commissione delle Comunità europee, dai sigg. H. Støvlbæk e M. Adam nonché dalla sig.ra M. Vollkommer, in qualità di agenti,

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

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'art. 39 CE.

- 2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra il sig. Peśła, cittadino polacco, e lo Justizministerium Mecklenburg-Vorpommern (Ministero della Giustizia del Land Meclemburgo-Pomerania anteriore), in merito al rifiuto da parte di quest'ultimo di ammetterlo, senza sostenere una prova attitudinale nelle materie giuridiche che sono obbligatorie per le prove cosiddette dell'«erstes juristisches Staatsexamen» (primo esame di Stato in diritto; in prosieguo: il «primo esame di Stato»), al tirocinio preparatorio alle professioni legali in qualità di tirocinante in diritto («Rechtsreferendar»).

Contesto normativo nazionale

- 3 Dalla decisione di rinvio emerge che l'esercizio di tutte le professioni legali regolamentate in Germania necessita, in linea di principio, del conseguimento della «Befähigung zum Richteramt» (idoneità all'esercizio delle funzioni giudiziarie). Conformemente all'art. 5, n. 1, della legge tedesca sull'ordinamento giudiziario (Deutsches Richtergesetz; in prosieguo: il «DRiG»), tale idoneità viene conferita a chi ha superato il primo esame di Stato dopo aver completato gli studi in diritto presso un'università, nonché il secondo esame di Stato in diritto al termine di un tirocinio di preparazione («Rechtsreferendariat»; in prosieguo: il «tirocinio di preparazione»).
- 4 In base all'art. 5 a, n. 2, del DRiG, l'oggetto degli studi universitari — i quali devono essere effettuati per almeno due anni in Germania — consiste in materie obbligatorie e in materie specialistiche con possibilità di opzione. Le materie obbligatorie vertono sugli aspetti fondamentali del diritto civile, del diritto penale, del diritto pubblico e del diritto processuale, comprese le materie concernenti il diritto europeo, la metodologia giuridica e gli aspetti fondamentali della filosofia, della storia e della sociologia. Le materie specialistiche sono intese a completare gli studi, ad approfondire le materie obbligatorie alle quali esse sono collegate nonché a trasmettere un approccio interdisciplinare e internazionale del diritto.
- 5 In forza dell'art. 5 d, n. 2, prima frase, del DRiG, le materie oggetto del primo esame di Stato devono essere di livello tale che il loro studio possa concludersi in quattro anni e mezzo. Ai sensi dell'art. 5, n. 1, della stessa legge, questo primo esame consiste in un esame universitario riguardante differenti materie specialistiche e in un esame di Stato nelle materie obbligatorie. In base alla terza frase di detto n. 2, quest'ultimo esame è organizzato in forma di prove scritte e orali.
- 6 Conformemente all'art. 5, n. 2, del DRiG, deve esservi concordanza tra il contenuto degli studi e quello del tirocinio di preparazione. Secondo l'art. 5 b della stessa legge, il tirocinio di preparazione ha una durata di due anni e comprende parti di tirocinio obbligatorie nonché una o più parti di tirocinio facoltative. In forza dello stesso articolo,

le parti obbligatorie di tale tirocinio vengono effettuate presso un giudice civile ordinario, un pubblico ministero o un giudice penale, un'amministrazione e un avvocato. In base all'art. 5, n. 3, prima frase, del DRiG, la parte scritta del secondo esame di Stato in diritto deve aver luogo tra il diciottesimo e il ventunesimo mese del tirocinio di preparazione.

- 7 L'art. 5 b, n. 4, del DRiG prevede che le parti obbligatorie del tirocinio di preparazione durino ognuna tre mesi, ad eccezione della parte del tirocinio effettuata presso un avvocato, la quale dura nove mesi.
- 8 Nell'ambito di tale formazione, e in forza dell'art. 10 della legge sul sistema giudiziario (Gerichtsverfassungsgesetz; in prosieguo: il «GVG»), i tirocinanti per le professioni legali, sotto la supervisione di un giudice, possono trattare le domande di assistenza giudiziaria, sentire le parti in un procedimento, ad eccezione delle cause penali, stabilire prove e tenere udienza. L'art. 142, n. 3, del GVG prevede che a detti tirocinanti possano essere attribuiti compiti di sostituto di un agente del pubblico ministero sotto la sorveglianza di tale funzionario.
- 9 Spetta ai Länder precisare i dettagli di tale normativa. In base all'art. 21, n. 3, della legge del Land Mecklenburgo-Pomerania anteriore, relativa alla formazione dei giuristi (Gesetz über die Juristenausbildung im Land Mecklenburg-Vorpommern; in prosieguo: lo «JAG-M-V»), il tirocinio di preparazione compiuto da un tirocinante per le professioni legali viene effettuato nell'ambito di una formazione di diritto pubblico. Detti tirocinanti percepiscono un contributo mensile per il sostentamento in forza dell'art. 21 a, n. 2, dello JAG-M-V. Durante questo tirocinio di preparazione essi sono soggetti ad un controllo gerarchico e devono obbedire alle istruzioni del loro formatore, ai sensi dell'art. 36, nn. 1 e 2, del regolamento di applicazione della legge sulla formazione dei giuristi (Verordnung zur Ausführung des Juristenausbildungsgesetzes; in prosieguo: la «JAPO M-V»). Secondo l'art. 24 dello JAG-M-V, il periodo di formazione preparatoria si conclude il giorno della dichiarazione del superamento dell'esame o del fallimento del primo esame di ripetizione.

10 L'art. 6, n. 1, del DRiG stabilisce che l'ammissione al tirocinio di preparazione è soggetta al superamento del primo esame di Stato. In forza dell'art. 112 a della medesima legge, se un cittadino di uno Stato membro dell'Unione europea ha ivi acquisito un diploma di laurea in giurisprudenza che gli consente di accedere, in tale Stato membro, ad una formazione post-universitaria per la professione di avvocato può chiedere, in Germania, una dichiarazione di equipollenza di detto diploma di laurea con il primo esame di Stato. In caso di conseguimento di questa dichiarazione di equipollenza, l'interessato è ammesso al tirocinio di preparazione.

11 Dal fascicolo emerge che l'art. 112 a del DRiG, intitolato «Esame di equipollenza per l'ammissione al tirocinio per le professioni legali», è stato adottato a seguito della sentenza della Corte 13 novembre 2003, causa C-313/01, Morgenbesser (Racc. pag. I-13467). Tale articolo dispone quanto segue:

«(1) I cittadini di uno Stato membro dell'Unione europea, di un altro Stato che sia parte dell'Accordo sullo Spazio economico europeo o della Svizzera, che siano in possesso di un diploma di laurea in giurisprudenza, ottenuto in uno di tali paesi e che nei medesimi consente l'accesso a formazioni postuniversitarie per la professione di avvocato europeo ai sensi dell'art. 1 della legge sull'attività degli avvocati europei in Germania, vengono ammessi, su richiesta, al tirocinio per le professioni legali qualora le loro conoscenze e abilità corrispondano alle conoscenze e abilità attestate dal superamento dell'esame di Stato nelle materie obbligatorie di cui all'art. 5, n. 1.

(2) L'esame delle conoscenze e abilità necessarie ai sensi del n. 1 comprende il diploma di laurea e le prove presentate, in particolare diplomi, certificati di superamento di esami o altri titoli e prove concernenti un'esperienza professionale pertinente. Qualora da tale esame non risulti l'equipollenza o solo un'equipollenza parziale, su richiesta, viene effettuata una prova attitudinale.

(3) La prova attitudinale consiste in un esame di Stato da svolgere in lingua tedesca, che riguarda le conoscenze necessarie del diritto tedesco e con cui deve essere

esaminata la capacità di concludere con successo il tirocinio per le professioni legali. Materie d'esame sono il diritto civile, il diritto penale e il diritto pubblico, inclusi i rispettivi diritti processuali. Le prove scritte dell'esame di Stato nelle materie obbligatorie devono essere svolte nelle materie giuridiche, tra quelle elencate nella seconda frase, la cui sufficiente padronanza non sia stata già provata nell'ambito dell'esame di cui al n. 2, prima frase.

(4) La prova attitudinale è superata quando

1. è superato il numero di prove necessario per superare l'esame di Stato nelle materie obbligatorie secondo il diritto del Land in cui viene sostenuto l'esame, che deve tuttavia corrispondere ad almeno la metà delle prove previste nell'esame di Stato nelle materie obbligatorie, e

2. sono superate prove d'esame in almeno due delle materie elencate al n. 3, seconda frase, di cui almeno una in materia di diritto civile.

Qualora la sufficiente padronanza di una delle materie elencate al n. 3, seconda frase, sia già stata accertata nell'ambito dell'esame di cui al n. 2, prima frase, le prove d'esame in questa materia si considerano superate.

(5) Una prova attitudinale non superata può essere ripetuta una volta.

- (6) La dichiarazione di equipollenza di cui al n. 1 equivale al superamento del primo esame ai sensi dell'art. 5, n. 1.

(...».

Causa principale e questioni pregiudiziali

- ¹² Il sig. Peśła, nel dicembre 2003, concludeva i suoi studi universitari presso la facoltà di giurisprudenza dell'Università di Poznań (Polonia), ottenendo la laurea («magister»). Nel gennaio del 2005, la facoltà di giurisprudenza dell'Università di Francoforte sull'Oder (Germania), presso la quale, dal 1998, aveva seguito studi paralleli a quelli effettuati in Polonia, gli conferiva, al termine di un corso di formazione giuridica tedesco-polacco, il titolo accademico di «Master of German and Polish Law» e, nel febbraio 2005, il titolo accademico di «Bachelor of German and Polish Law».
- ¹³ Nel mese di novembre 2005, il sig. Peśła presentava una domanda di ammissione al tirocinio preparatorio alle professioni legali nel Land Meclemburgo-Pomerania anteriore. A sostegno della sua domanda, pur presentando attestati supplementari, quali attestati relativi a differenti programmi di studi, nonché documenti che certificavano le sue esperienze professionali, i corsi e le formazioni svolti, faceva riferimento alla citata sentenza Morgenbesser.
- ¹⁴ Con decisione 27 marzo 2007, lo Justizministerium Mecklenburg-Vorpommern rigettava la domanda diretta ad ottenere una dichiarazione di equipollenza ai sensi dell'art. 112 a del DRiG. A suo parere, il criterio che consente di valutare l'equipollenza è l'acquisizione delle conoscenze necessarie per ottenere il primo esame di Stato nelle materie obbligatorie ai sensi dell'art. 5, n. 1, della stessa legge. Le conoscenze di diritto

straniero non possono essere considerate equivalenti a causa delle differenze esistenti con il diritto tedesco. Peraltro, in base a tale decisione di rigetto, le conoscenze di diritto tedesco richieste per gli attestati conseguiti dal sig. Peśła nel corso di Master of German and Polish Law sono di livello nettamente inferiore a quello delle prove scritte del primo esame di Stato nelle materie obbligatorie.

- 15 In detta decisione di rigetto viene tuttavia precisato che il sig. Peśła, su richiesta, potrebbe partecipare ad una prova attitudinale ai sensi dell'art. 112 a, n. 3, del DRiG.
- 16 Il 27 aprile 2007, il sig. Peśła proponeva ricorso dinanzi al giudice del rinvio avverso la decisione 27 marzo 2007. A sostegno di tale ricorso, egli fa valere principalmente che l'esame di equipollenza effettuato dallo Justizministerium Mecklenburg-Vorpommern è in contrasto con i criteri elaborati dalla giurisprudenza della Corte. Anche se le conoscenze e le capacità del diritto tedesco quali richieste per il primo esame di Stato dovessero costituire il criterio di valutazione da prendere in considerazione, un diploma straniero non potrebbe mai soddisfare un criterio siffatto, dato che il diritto tedesco generalmente non viene insegnato negli altri Stati membri.
- 17 In subordine, il sig. Peśła contesta a detta decisione di rigetto di non prendere sufficientemente in considerazione le conoscenze da egli acquisite in Germania nell'ambito dei suoi studi, dei tirocini, dell'attività svolta presso due cattedre universitarie e di un corso di ripetizione.
- 18 Lo Justizministerium Mecklenburg-Vorpommern sostiene che la decisione di rigetto impugnata è giustificata. A suo parere, l'equipollenza delle conoscenze acquisite non può essere ammessa.

19 Ciò premesso, considerando che la soluzione della controversia di cui è investito dipende dalle condizioni alle quali l'art. 39 CE sottopone una dichiarazione di equipollenza ai sensi dell'art. 112 a, nn. 1, 2 e 6, del DRiG, il Verwaltungsgericht Schwerin (Tribunale amministrativo di Schwerin) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

- «1) Se sia compatibile con l'art. 39 CE la circostanza che una dichiarazione di equipollenza ai sensi dell'art. 112 a, nn. 1 e 2, del [DRiG] ha luogo solo qualora dai documenti presentati risulti che il cittadino comunitario disponga di conoscenze ed abilità uguali a quelle esaminate in sede di esame (in diritto tedesco) nelle materie obbligatorie di cui all'art. 5, n. 1, del [DRiG];
- 2) Qualora la prima questione vada risolta in senso negativo:

se l'art. 39 CE preveda che l'unico criterio per una dichiarazione di equipollenza conforme alla normativa comunitaria sia dato dalla questione se il diploma di laurea del cittadino comunitario, ottenuto nell'Unione europea, assieme agli ulteriori attestati relativi alla sua formazione ed esperienza pratica sia paragonabile, dal punto di vista del livello della formazione (intellettuale) e dello sforzo necessario per ottenere tale formazione, al [primo esame di Stato].

- 3) Qualora anche la seconda questione vada risolta in senso negativo:

se sia compatibile con l'art. 39 CE la circostanza che, se è vero che la dichiarazione di equipollenza di cui all'art. 112 a, nn. 1 e 2, del [DRiG] si basa dal punto di vista del contenuto, sulle materie obbligatorie del primo esame di Stato (in diritto tedesco), tuttavia, sul presupposto di una formazione giuridica completata con successo altrove nel territorio comunitario, vengono imposti solo requisiti leggermente "ridotti"».

Sulle questioni pregiudiziali

- 20 Le prime due questioni pregiudiziali, che occorre esaminare congiuntamente, riguardano il problema di individuare le conoscenze da prendere come elemento di riferimento per valutare se il richiedente di un'ammissione diretta ad un tirocinio preparatorio alle professioni legali, senza sostenere le prove previste a tale scopo, possieda un livello di conoscenze equipollente a quello richiesto normalmente per accedere ad un siffatto tirocinio nello Stato membro interessato. La prima questione pregiudiziale concerne pertanto la questione se dette conoscenze debbano vertere sul diritto dello Stato membro ospitante, mentre la seconda questione pregiudiziale è diretta a determinare se, al contrario, le conoscenze del diritto di un altro Stato membro possano essere considerate equivalenti, sia dal punto di vista del livello di formazione sia del tempo e degli sforzi impiegati a tal fine, alle conoscenze richieste per accedere al tirocinio preparatorio alle professioni legali nello Stato membro ospitante.
- 21 Con la sua terza questione pregiudiziale, il giudice del rinvio, in sostanza, chiede se sia possibile che il diritto comunitario esiga che il livello delle conoscenze del diritto dello Stato membro ospitante necessarie ai fini dell'ammissione al tirocinio giuridico di preparazione che precede obbligatoriamente il secondo esame di Stato in diritto e l'ammissione alle professioni legali sia, in una certa misura, ridotto allo scopo di promuovere la libera circolazione delle persone.

Sulle prime due questioni

- 22 Per risolvere le prime due questioni pregiudiziali, si deve ricordare anzitutto che una persona che si trova nella situazione del sig. Pešla non può avvalersi, nella causa principale, del diritto comunitario derivato ai fini del riconoscimento delle sue qualifiche accademiche e della sua esperienza professionale per accedere alla parte pratica della formazione necessaria all'accesso alle professioni legali in Germania.

- 23 Infatti, la direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 16 febbraio 1998, 98/5/CE, volta a facilitare l'esercizio permanente della professione di avvocato in uno Stato membro diverso da quello in cui è stata acquistata la qualifica (GU L 77, pag. 36), riguarda soltanto l'avvocato abilitato come tale a tutti gli effetti nel proprio Stato membro di origine (v. citata sentenza *Morgenbesser*, punto 45). Inoltre, dal fascicolo emerge che l'esercizio delle attività di tirocinante per le professioni legali è inteso come parte pratica della formazione necessaria per accedere alle professioni legali tedesche. Ne consegue che tale attività non può essere qualificata come «professione regolamentata» ai sensi della direttiva del Consiglio 21 dicembre 1988, 89/48/CEE, relativa ad un sistema generale di riconoscimento dei diplomi di istruzione superiore che sanzionano formazioni professionali di una durata minima di tre anni (GU 1989, L 19, pag. 16), come modificata dalla direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 14 maggio 2001, 2001/19/CE (GU L 206, pag. 1), separabile dalle professioni legali tedesche propriamente dette, quali quella di avvocato (v., per analogia, citata sentenza *Morgenbesser*, punti 46-55).
- 24 Orbene, come confermato nel corso dell'udienza, il sig. Peśła, alla data dei fatti della causa principale, non aveva ottenuto la qualificazione professionale necessaria per accedere alla professione di avvocato in Polonia.
- 25 Dalla giurisprudenza della Corte emerge che sia l'art. 39 CE, il quale viene esplicitamente menzionato nelle questioni proposte, sia l'art. 43 CE possono applicarsi ad una situazione come quella di cui trattasi nella causa principale.
- 26 In primo luogo, dal fascicolo, in particolare dalle osservazioni del governo tedesco, risulta che i tirocinanti per le professioni legali, da un lato, sono chiamati ad applicare in pratica, nell'ambito del loro tirocinio, le conoscenze acquisite durante i loro studi e contribuiscono così, sotto la direzione del responsabile del tirocinio, alle attività svolte da quest'ultimo e, dall'altro, che essi percepiscono, nel corso della loro formazione, una retribuzione sotto forma di un contributo mensile per il sostentamento. A tale riguardo, la Corte ha già dichiarato che, poiché i tirocinanti per le professioni legali esercitano un'attività dipendente reale ed effettiva, essi devono essere considerati come lavoratori ai sensi dell'art. 39 CE (v., in tal senso, sentenza 17 marzo 2005, causa C-109/04, *Kranemann*, Racc. pag. I-2421, punti 12-18).

- 27 In secondo luogo, il tirocinio di preparazione previsto dalla normativa tedesca costituisce un periodo di formazione ed un indispensabile presupposto per accedere, in particolare, alla professione di avvocato in Germania, professione regolamentata alla quale si applica l'art. 43 CE (v., per analogia, citata sentenza Morgenbesser, punto 60).
- 28 Va rilevato inoltre che l'applicazione di questi due articoli non può essere esclusa nella causa principale sul fondamento delle eccezioni previste, rispettivamente, agli artt. 39, n. 4, CE per gli «impieghi nella pubblica amministrazione» e 45, primo comma, CE per le «attività che in [uno Stato membro] partecipano, sia pure occasionalmente, all'esercizio dei pubblici poteri».
- 29 Infatti, da un lato, allorché il tirocinante per le professioni legali compie una parte del suo tirocinio al di fuori del settore pubblico, è sufficiente ricordare che la nozione di impiego nella pubblica amministrazione non comprende gli impieghi alle dipendenze di un singolo o di una persona giuridica di diritto privato, quali che siano i compiti incombenti al lavoratore dipendente (v. sentenze 29 ottobre 1998, causa C-114/97, Commissione/Spagna, Racc. pag. I-6717, punto 33, e Kranemann, cit., punto 19).
- 30 Se nella controversia che ha dato luogo alla citata sentenza Kranemann una parte di detto tirocinio di preparazione si fosse svolta al di fuori del settore pubblico, si deve rilevare che, allorché un tirocinante per le professioni legali compie una parte del suo tirocinio presso un giudice civile ordinario, un'amministrazione, il pubblico ministero o un giudice penale, tale tirocinante, come sottolineato in udienza dal governo tedesco, agisce conformemente alle istruzioni e sotto la sorveglianza del responsabile del tirocinio, come risulta d'altronde dalle disposizioni del GVG e della JAPO M-V, menzionate ai punti 8 e 9 della presente sentenza.
- 31 Di conseguenza, l'attività di un tirocinante per le professioni legali non può rientrare nell'eccezione di cui all'art. 39, n. 4, CE, dato che quest'ultima non si applica ad impieghi che, pur dipendendo dallo Stato o da altri enti pubblici, non implicano tuttavia alcuna

partecipazione a compiti spettanti alla pubblica amministrazione propriamente detta (v., segnatamente, sentenze 17 dicembre 1980, causa 149/79, Commissione/Belgio, Racc. pag. 3881, punto 11, nonché 30 settembre 2003, causa C-47/02, Anker e a., Racc. pag. I-10447, punto 59).

- 32 D'altra parte, la deroga di cui all'art. 45, primo comma, CE va limitata alle attività che, considerate di per sé, costituiscono una partecipazione diretta e specifica all'esercizio di pubblici poteri (v., in particolare, sentenze 21 giugno 1974, causa 2/74, Reyners, Racc. pag. 631, punto 45; 13 luglio 1993, causa C-42/92, Thijssen, Racc. pag. I-4047, punto 8, e 31 maggio 2001, causa C-283/99, Commissione/Italia, Racc. pag. I-4363, punto 20).
- 33 Pertanto, per ragioni analoghe a quelle descritte al punto 30 della presente sentenza, le attività di un tirocinante per le professioni legali, anche se effettuate nel settore pubblico, non rientrano nell'ambito di applicazione dell'eccezione di cui all'art. 45, primo comma, CE (v. altresì, per analogia, citata sentenza Thijssen, punti 22 e 23).
- 34 Va del pari rilevato che, in mancanza di armonizzazione delle condizioni di accesso ad una professione, gli Stati membri possono definire le conoscenze e le qualificazioni necessarie all'esercizio di tale professione e richiedere la presentazione di un diploma che attesti il possesso di queste conoscenze e di queste qualificazioni (v. sentenze 15 ottobre 1987, causa 222/86, Heylens e a., Racc. pag. 4097, punto 10; 7 maggio 1991, causa C-340/89, Vlassopoulou, Racc. pag. I-2357, punto 9, nonché 7 maggio 1992, causa C-104/91, Aguirre Borrell e a., Racc. pag. I-3003, punto 7).
- 35 Si deve però ricordare che il diritto comunitario limita l'esercizio di siffatta competenza da parte degli Stati membri esigendo che le norme nazionali in materia non costituiscano un ostacolo ingiustificato all'esercizio effettivo delle libertà fondamentali garantite dagli artt. 39 CE e 43 CE (v. sentenze Heylens e a., cit., punto 11, nonché 31 marzo 1993, causa C-19/92, Kraus, Racc. pag. I-1663, punti 28 e 32).

- 36 Al riguardo, dalla giurisprudenza della Corte emerge che norme nazionali che stabiliscono requisiti di qualificazione, anche se applicati senza discriminazioni fondate sulla nazionalità, possono produrre l'effetto di frapporre ostacoli all'esercizio di dette libertà fondamentali se le norme nazionali di cui trattasi fanno astrazione dalle conoscenze e dalle qualificazioni già acquisite dall'interessato in un altro Stato membro (v., in tal senso, sentenze *Vlassopoulou*, cit., punto 15; *Kraus*, cit., punto 32; 22 marzo 1994, causa C-375/92, *Commissione/Spagna*, Racc. pag. I-923, punto 18, nonché *Morgenbesser*, cit., punti 61 e 62).
- 37 Ne consegue che le autorità di uno Stato membro, quando esaminano la domanda di un cittadino di un altro Stato membro diretta a ottenere l'accesso ad un periodo di formazione pratica per esercitare successivamente una professione regolamentata, debbono prendere in considerazione la qualificazione professionale dell'interessato procedendo ad un raffronto tra, da un lato, la qualificazione attestata dai suoi diplomi, certificati e altri titoli nonché dalla sua esperienza professionale nel settore e, dall'altro, la qualificazione professionale richiesta dalla normativa nazionale (v., in tal senso, segnatamente, citate sentenze *Vlassopoulou*, punto 16, nonché *Morgenbesser*, punti 57 e 58).
- 38 Questa giurisprudenza costituisce l'espressione di un principio insito nelle libertà fondamentali sancite dal Trattato CE (v., in tal senso, sentenze 14 settembre 2000, causa C-238/98, *Hocsman*, Racc. pag. I-6623, punto 24, e 22 gennaio 2002, causa C-31/00, *Dreessen*, Racc. pag. I-663, punto 25). Di conseguenza, come risulta in particolare dal punto 61 della citata sentenza *Morgenbesser*, l'analisi non differisce a seconda che venga fatta valere la libera circolazione dei lavoratori o la libertà di stabilimento per opporsi ad un rifiuto, quale quello di cui trattasi nella causa principale, di ammettere un candidato di uno Stato membro diverso dalla Repubblica federale di Germania al tirocinio di preparazione senza sostenere la prova attitudinale nelle materie giuridiche che sono obbligatorie per il primo esame di Stato.
- 39 Come dichiarato dalla Corte in numerose occasioni, la procedura di valutazione comparativa di cui al punto 37 della presente sentenza deve consentire alle autorità dello Stato membro ospitante di assicurarsi obiettivamente che il diploma straniero attesti, da parte del suo titolare, il possesso di conoscenze e di qualificazioni, se non identiche, quanto meno equivalenti a quelle attestate dal diploma nazionale. Tale valutazione dell'equipollenza del diploma straniero deve effettuarsi esclusivamente in considerazione del livello delle conoscenze e delle qualificazioni che questo diploma, tenuto conto della natura e della durata degli studi e della formazione pratica di cui attesta il compimento, consente di presumere in possesso del titolare (v. citate sentenze

Heylens e a., punto 13; Vlassopoulou, punto 17; Aguirre Borrell e a., punto 12; 22 marzo 1994, Commissione/Spagna, punto 13, nonché Morgenbesser, punto 68).

40 Se, in seguito a detto esame comparativo dei diplomi, accerta che le conoscenze e le qualificazioni attestate dal diploma straniero corrispondono a quelle richieste dalle disposizioni nazionali, lo Stato membro è tenuto a riconoscere che tale diploma risponde ai requisiti imposti da queste ultime. Se, invece, a seguito di tale confronto emerge una corrispondenza solo parziale tra dette conoscenze e qualificazioni, lo Stato membro ospitante ha il diritto di pretendere che l'interessato dimostri di aver maturato le conoscenze e le qualificazioni mancanti (v. sentenze Vlassopoulou, cit., punto 19; Aguirre Borrell e a., cit., punto 14; 8 luglio 1999, causa C-234/97, Fernández de Bobadilla, Racc. pag. I-4773, punto 32; Morgenbesser, cit., punto 70, nonché 7 ottobre 2004, causa C-255/01, Markopoulos e a., Racc. pag. I-9077, punti 64 e 65).

41 A questo proposito, spetta alle autorità nazionali competenti valutare se le conoscenze acquisite nello Stato membro ospitante nel contesto di un ciclo di studi ovvero anche di un'esperienza pratica siano valide ai fini dell'accertamento del possesso delle conoscenze mancanti (citare sentenze Vlassopoulou, punto 20; Fernández de Bobadilla, punto 33, e Morgenbesser, punto 71).

42 Il sig. Peśla, basandosi sulla giurisprudenza esposta ai tre punti precedenti della presente sentenza e, in particolare, al punto 68, nonché sulla prima frase del punto 70 della citata sentenza Morgenbesser, fa valere che, al fine di applicare una disposizione nazionale come l'art. 112 a, nn. 1 e 2, del DRiG in modo conforme al diritto comunitario, si deve tener conto principalmente delle conoscenze e delle qualificazioni acquisite nello Stato membro di origine, in questo caso la Repubblica di Polonia, e, se del caso, tener conto solo in subordine delle conoscenze e delle qualificazioni acquisite nel diritto dello Stato membro ospitante, in questo caso la Repubblica federale di Germania. Egli ritiene che, anche se le conoscenze e le capacità del diritto tedesco fossero l'elemento di riferimento ai fini dell'effettuazione del raffronto, un diploma straniero non potrebbe in alcun caso soddisfare le condizioni richieste, dato che il diritto tedesco generalmente non viene insegnato negli altri Stati membri. Di conseguenza, a suo parere, la libera circolazione sarebbe esclusa nella pratica per i

giovani giuristi che hanno acquisito qualificazioni in uno Stato membro diverso dalla Repubblica federale di Germania.

43 Tale argomento si basa su un'errata interpretazione della giurisprudenza che ne è alla base.

44 Infatti, in base a tale giurisprudenza, nel contesto dell'esame comparativo di cui ai punti 37 e 39-41 della presente sentenza, uno Stato membro può prendere in considerazione differenze obiettive relative sia al contesto giuridico della professione considerata nello Stato membro di provenienza sia al suo campo di attività. Nel caso della professione di avvocato, uno Stato membro ha pertanto il diritto di procedere ad un esame comparativo dei diplomi tenendo conto delle differenze rilevate tra gli ordinamenti giudiziari nazionali interessati (v. citate sentenze Vlassopoulou, punto 18, e Morgenbesser, punto 69).

45 Come risulta dalla giurisprudenza citata al punto 37 della presente sentenza, e contrariamente a quanto sostiene il sig. Pešla, le conoscenze attestate dal diploma rilasciato in un altro Stato membro e le qualificazioni e/o l'esperienza professionale ottenute in altri Stati membri nonché l'esperienza acquisita nello Stato membro in cui il candidato chiede di essere iscritto devono essere esaminate in riferimento alla qualificazione professionale richiesta dalla normativa dello Stato membro ospitante (v. altresì, in tal senso, sentenze Aguirre Borrell e a., cit., punto 11; 1° febbraio 1996, causa C-164/94, Aranitis, Racc. pag. I-135, punto 31; Dressen, cit., punto 24, e Morgenbesser, cit., punto 67).

46 Pertanto, il solo fatto che gli studi in diritto vertenti sul diritto di un primo Stato membro possano essere considerati comparabili, sia dal punto di vista del livello della formazione ricevuta sia del tempo e degli sforzi impiegati a tal fine, agli studi diretti ad impartire le conoscenze attestate dalla qualificazione richiesta in un altro Stato membro non può di per sé comportare, nell'ambito dell'esame comparativo di cui ai punti 37 e 39-41 della presente sentenza, un obbligo di privilegiare non le conoscenze richieste dalle disposizioni nazionali dello Stato membro nel quale il candidato chiede

di beneficiare della formazione professionale necessaria per accedere alle professioni legali, ma quelle riguardanti sostanzialmente il diritto del primo Stato membro, attestate dalle qualificazioni ottenute in quest'ultimo Stato. Infatti, come constatato dal giudice del rinvio, un argomento come quello sostenuto dal sig. Peśla nella causa principale, portato alle estreme conseguenze, equivarrebbe ad ammettere che un candidato potrebbe accedere al tirocinio di preparazione senza possedere le minime conoscenze sia del diritto tedesco sia della lingua tedesca.

47 Peraltro, poiché il sig. Peśla sostiene, in subordine, che le conoscenze del diritto tedesco acquisite durante il proprio corso universitario in Germania non sono state prese sufficientemente in considerazione dallo Justizministerium Mecklenburg-Vorpommern, è sufficiente ricordare che in questo caso non spetta alla Corte determinare se le autorità tedesche siano legittimate a considerare insufficienti gli attestati quali quelli loro presentati dal sig. Peśla.

48 Alla luce di quanto precede, occorre risolvere le prime due questioni pregiudiziali dichiarando che l'art. 39 CE deve essere interpretato nel senso che le conoscenze da prendere come elemento di riferimento ai fini della valutazione dell'equipollenza delle formazioni in seguito ad una domanda di ammissione diretta ad un tirocinio preparatorio alle professioni legali, senza sostenere le prove previste a tale scopo, sono quelle attestate dalla qualificazione richiesta nello Stato membro in cui il candidato chiede di accedere ad un tirocinio siffatto.

Sulla terza questione

49 Con la sua terza questione pregiudiziale, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se, ai fini dell'esame di equipollenza da effettuare conformemente ai punti 37 e 39-41 della presente sentenza, si debba ridurre anche solo leggermente il livello delle conoscenze richieste del diritto dello Stato membro ospitante allo scopo di attribuire un effetto utile all'art. 39 CE.

- 50 Al riguardo, l'effetto utile dell'art. 39 CE non impone che l'accesso ad un'attività professionale in uno Stato membro sia soggetto a requisiti inferiori a quelli normalmente richiesti ai cittadini di tale Stato.
- 51 Sulla base della giurisprudenza menzionata ai punti 34-41, 44 e 45 della presente sentenza, la Corte ha riconosciuto la necessità di conciliare il requisito relativo al possesso delle qualificazioni richieste per l'esercizio di una determinata professione con gli imperativi dell'esercizio effettivo delle libertà fondamentali garantite dagli artt. 39 CE e 43 CE (v., in particolare, al riguardo, citata sentenza Heylens e a., punto 13).
- 52 Pertanto, da questa giurisprudenza emerge che l'esame di equipollenza richiamato al punto 39 della presente sentenza deve essere effettuato nell'ambito dell'insieme della formazione, accademica e professionale, che l'interessato può far valere, al fine di valutare se tale insieme possa soddisfare, anche parzialmente, le condizioni richieste per accedere all'attività di cui trattasi (v., segnatamente, in tal senso, citata sentenza Morgenbesser, punti 66 e 67). Se questo esame comparativo rivela che detto insieme soddisfa solo parzialmente dette condizioni, lo Stato membro ospitante ha il diritto, come risulta dal punto 40 della presente sentenza, di richiedere che l'interessato dimostri di aver acquisito le conoscenze e le qualificazioni mancanti.
- 53 Il fatto che uno Stato membro ospitante debba quindi tener conto delle conoscenze che corrispondono solo parzialmente a quelle attestate dalla qualificazione professionale richiesta dalla normativa nazionale di questo Stato membro, e ciò in modo diverso rispetto allo svolgimento delle prove precedenti alla concessione di tale qualificazione, contribuisce fin da ora ad agevolare la libera circolazione delle persone come sancita in particolare dall'art. 39 CE. Infatti, in assenza di un siffatto obbligo, la mancanza del diploma richiesto normalmente ai cittadini dello Stato membro ospitante potrebbe costituire, in quanto tale, un ostacolo determinante per l'accesso alle professioni legali di tale Stato membro (v., al riguardo, citata sentenza Morgenbesser, punti 64-67).
- 54 Pertanto, non può essere accolto l'argomento del sig. Pešla in base al quale l'art. 39 CE sarebbe privato di contenuto se lo Stato membro ospitante potesse esigere dal

candidato lo stesso livello di conoscenze del suo diritto nazionale di quello attestato dalla qualificazione professionale richiesta in tale Stato per l'accesso a dette professioni.

- 55 Peraltro, dal fascicolo emerge che dal tirocinante per le professioni legali ci si aspetta, sin dall'inizio del tirocinio di preparazione, che assista il proprio formatore e che eserciti le attività pratiche sotto la sua direzione. A tal fine, potrebbe essere indispensabile che detto tirocinante, già prima dell'applicazione delle sue capacità giuridiche nell'ambito di siffatte attività pratiche, possieda lo stesso livello di conoscenze dell'ordinamento giuridico tedesco di quello attestato dal primo esame di Stato nelle materie obbligatorie. In ogni caso, in considerazione, segnatamente, della progressività del processo di formazione, è molto difficile acquisire nel tempo previsto le conoscenze necessarie al fine di sostenere, con una ragionevole speranza di successo, il secondo esame di Stato in diritto.
- 56 Tuttavia, anche se l'art. 39 CE non impone di per sé una riduzione del livello delle conoscenze del diritto dello Stato membro ospitante richiesto in situazioni quali quelle di cui trattasi nella causa principale, si deve ricordare che tale articolo non può essere interpretato nel senso di privare gli Stati membri della facoltà di possa rendere più flessibili i criteri in merito alla qualificazione richiesta.
- 57 Ne consegue che le autorità di uno Stato membro, quando esaminano la domanda di un cittadino di un altro Stato membro diretta a ottenere l'accesso ad un periodo di formazione pratica per esercitare successivamente una professione legale regolamentata, come un tirocinio di preparazione, l'art. 39 CE non impone di per sé che dette autorità, nel contesto dell'esame di equipollenza richiesto dal diritto comunitario, esigano dal candidato soltanto un livello di conoscenze giuridiche inferiore a quelle attestate dalla qualificazione richiesta in tale Stato membro per l'accesso ad un siffatto periodo di formazione pratica senza tuttavia che detto articolo osti ad un'interpretazione flessibile di una qualificazione del genere.

58 Tuttavia, nella prassi, la possibilità di un parziale riconoscimento, quale richiamato in particolare al punto 52 della presente sentenza, non deve restare semplicemente fittizia.

59 Al riguardo, qualora il raffronto tra le qualificazioni dei candidati interessati e le conoscenze richieste riveli solo una corrispondenza parziale, lo Stato membro ospitante, in tutti questi casi, non ha necessariamente il diritto di esigere che vengano sostenute prove attitudinali di pari livello, indipendentemente dalla portata più o meno vasta delle conoscenze parziali constatate. Infatti, la mancanza di una ripartizione adeguata delle materie che costituiscono l'oggetto dell'esame comparativo di cui al punto 37 della presente sentenza potrebbe comportare, in realtà, l'esclusione nella pratica di un riconoscimento parziale delle qualificazioni acquisite, cosicché gli interessati dovrebbero successivamente dimostrare di aver acquisito non solo le conoscenze mancanti, ma anche quelle che possono essere riconosciute, al livello richiesto, nell'ambito di detto esame comparativo.

60 Tuttavia si deve precisare che, poiché il superamento degli esami nazionali in diritto, quali il primo esame di Stato, è la prova dell'acquisizione di conoscenze estese ed approfondite in determinati settori giuridici, l'esigenza di ripartizione derivante dal punto precedente non può comportare che semplici conoscenze specifiche di taluni aspetti di questi settori sarebbero sufficienti perché l'interessato sia legittimato a chiedere il riconoscimento parziale delle sue qualificazioni.

61 Nella causa principale, spetta al giudice del rinvio verificare se il regime istituito dall'art. 112 a del DRiG, come applicato dalle autorità nazionali competenti, offra la possibilità alle persone aventi conoscenze sufficientemente estese ed approfondite di un sottoinsieme importante delle materie che — congiuntamente — costituiscono l'oggetto dell'esame comparativo previsto ai nn. 1 e 2 di detto articolo di essere esonerate dall'obbligo di sostenere tutte le prove di cui al n. 3 dello stesso articolo.

- 62 Al riguardo, va rilevato che il governo tedesco, rispondendo ad un quesito posto dalla Corte in udienza, ha sottolineato che, nell'ipotesi in cui un candidato avesse acquisito, per esempio, conoscenze del diritto civile tedesco corrispondenti al livello richiesto dall'esame comparativo previsto all'art. 112 a, nn. 1 e 2, del DRiG, senza tuttavia poter dimostrare conoscenze di pari livello del codice tedesco di procedura civile, le prove attitudinali di cui al n. 3 di detto articolo potrebbero vertere unicamente sul diritto processuale civile tedesco.
- 63 Va peraltro rilevato che l'esame delle conoscenze e delle capacità ex art. 112 a, n. 1, del DRiG sembra effettivamente meno rigoroso nella pratica rispetto al primo esame di Stato. Infatti, dal fascicolo emerge che, contrariamente ad un laureato in giurisprudenza che ha effettuato i propri studi in Germania, un candidato proveniente da un altro Stato membro non è obbligato a sostenere le prove nelle materie specialistiche o le prove orali.
- 64 Ciò premesso, non sembra, prima facie, che, nell'ambito del regime istituito dall'art. 112 a del DRiG, la possibilità di un riconoscimento parziale delle conoscenze acquisite, quale richiamata in particolare al punto 52 della presente sentenza, sia meramente fittizia, il che, tuttavia, spetta al giudice del rinvio, l'unico competente a pronunciarsi sull'interpretazione del diritto interno, verificare.
- 65 Alla luce di tali considerazioni, occorre risolvere la terza questione pregiudiziale dichiarando che l'art. 39 CE deve essere interpretato nel senso che, quando le autorità competenti di uno Stato membro esaminano la domanda di un cittadino di un altro Stato membro diretta a ottenere l'accesso ad un periodo di formazione pratica per esercitare successivamente una professione legale regolamentata, come il tirocinio di preparazione, detto articolo non impone di per sé che tali autorità, nel contesto dell'esame di equipollenza richiesto dal diritto comunitario, esigano dal candidato soltanto un livello di conoscenze giuridiche inferiore a quelle attestate dalla qualificazione richiesta in tale Stato membro per l'accesso ad un siffatto periodo di formazione pratica. Si deve tuttavia precisare che, da un lato, detto articolo non osta nemmeno ad una riduzione della qualificazione richiesta e che, dall'altro, occorre che, nella prassi, la possibilità di un riconoscimento parziale delle conoscenze attestate dalle

qualificazioni che l'interessato ha giustificato non resti semplicemente fittizia, il che spetta al giudice del rinvio verificare.

Sulle spese

⁶⁶ Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice del rinvio, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Terza Sezione) dichiara:

- 1) **L'art. 39 CE deve essere interpretato nel senso che le conoscenze da prendere come elemento di riferimento ai fini della valutazione dell'equipollenza delle formazioni in seguito ad una domanda di ammissione diretta ad un tirocinio preparatorio alle professioni legali, senza sostenere le prove previste a tale scopo, sono quelle attestate dalla qualificazione richiesta nello Stato membro in cui il candidato chiede di accedere ad un tirocinio siffatto.**

- 2) **L'art. 39 CE deve essere interpretato nel senso che, quando le autorità competenti di uno Stato membro esaminano la domanda di un cittadino di un altro Stato membro diretta a ottenere l'accesso ad un periodo di formazione pratica per esercitare successivamente una professione legale regolamentata, come il tirocinio preparatorio alle professioni legali in Germania, detto articolo non impone di per sé che tali autorità, nel contesto dell'esame di**

equipollenza richiesto dal diritto comunitario, esigano dal candidato soltanto un livello di conoscenze giuridiche inferiore a quelle attestate dalla qualificazione richiesta in tale Stato membro per l'accesso ad un siffatto periodo di formazione pratica. Si deve tuttavia precisare che, da un lato, detto articolo non osta nemmeno ad una tale riduzione della qualificazione richiesta e che, dall'altro, occorre che, in pratica, la possibilità di un riconoscimento parziale delle conoscenze attestate dalle qualificazioni provate dall'interessato non resti semplicemente fittizia, il che spetta al giudice del rinvio verificare.

Firme