CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE CHRISTINE STIX-HACKL

presentate il 20 marzo 2003 [1]

I — Osservazioni preliminari

1. Il procedimento in esame verte sulla questione del riconoscimento di una «maîtrise en droit» conseguita in Francia ai fini dell'iscrizione nel registro dei praticanti avvocati in Italia. Si tratta quindi dell'interpretazione della libertà di stabilimento e della libertà di prestazione dei servizi, 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 (in prosieguo: la «direttiva 89/48») [2] nonché della 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 (in prosieguo: la «direttiva 98/5») [3].

1 — Lingua originale: il tedesco.
2 — GU L 19, pag. 16.
3 — GU L 77, pag. 36.

II — Contesto giuridico

A — *Normativa comunitaria*

2. Le disposizioni rilevanti in materia sono, oltre alle norme sul diritto di stabilimento e sulla libertà di prestazione dei servizi, quelle contenute nella direttiva 89/48 e nella direttiva 98/5.

1. Direttiva 89/48

3. La direttiva 89/48 introduce un sistema generale di riconoscimento dei diplomi di istruzione superiore che sanzionano formazioni professionali di una durata minima di tre anni. In forza dell'art. 2 della direttiva, essa si applica a qualunque cittadino di uno Stato membro che intenda esercitare, come lavoratore autonomo o subordinato, una

professione regolamentata in un altro Stato membro.

— dal quale risulti che il titolare possiede le qualifiche professionali richieste per accedere ad una professione regolamentata in detto Stato membro o esercitarla,

4. L'art. 1 della direttiva 89/48 dispone, tra l'altro, quanto segue:

«Ai sensi della presente direttiva si intende:

a) per diploma, qualsiasi diploma, certificato o altro titolo o qualsiasi insieme di diplomi, certificati o altri titoli;

— che sia stato rilasciato da un'autorità competente in uno Stato membro, designata in conformità delle sue disposizioni legislative, regolamentari o amministrative,

— da cui risulti che il titolare ha seguito con successo un ciclo di studi post-secondari di durata minima di tre anni oppure di durata equivalente a tempo parziale, in un'università o un istituto di istruzione superiore o in un altro istituto dello stesso livello di formazione e, se del caso, che ha seguito con successo la formazione professionale richiesta oltre al ciclo di studi post-secondari e

quando la formazione sancita dal diploma, certificato o altro titolo, è stata acquisita in misura preponderante nella Comunità o quando il titolare ha un'esperienza professionale di tre anni, certificata dallo Stato membro che ha riconosciuto il diploma, certificato o altro titolo rilasciato in un paese terzo.

È assimilato a un diploma ai sensi del primo comma qualsiasi diploma, certificato o altro titolo, o qualsiasi insieme di diplomi, certificati o altri titoli, che sia stato rilasciato da un'autorità competente in uno Stato membro qualora sancisca una formazione acquisita nella Comunità e riconosciuta da un'autorità competente in tale Stato membro come formazione di livello equivalente e qualora esso conferisca gli stessi diritti d'accesso e d'esercizio di una professione regolamentata; (...)

(...)

c) per professione regolamentata, l'attività o l'insieme delle attività professionali regolamentate che costituiscono questa professione in uno Stato membro;

d) per attività professionale regolamentata, un'attività professionale per la quale l'accesso alla medesima o l'esercizio o una delle modalità di esercizio dell'attività in uno Stato membro siano subordinati, direttamente o indirettamente mediante disposizioni legislative, regolamentari o amministrative, al possesso di un diploma. In particolare, costituiscono modalità di esercizio di un'attività professionale regolamentata:

— l'esercizio di un'attività con l'impiego di un titolo professionale qualora l'uso del titolo sia limitato a chi possieda un dato diploma previsto da disposizioni legislative, regolamentari o amministrative; (...)

(...)».

5. L'art. 3 della direttiva 89/48, che precisa i principi riguardanti l'accesso ad una professione regolamentata o l'esercizio di quest'ultima, così dispone:

«Quando nello Stato membro ospitante l'accesso o l'esercizio di una professione regolamentata è subordinato al possesso di un diploma, l'autorità competente non può rifiutare ad un cittadino di un altro Stato membro, per mancanza di qualifiche, l'accesso a/o l'esercizio di tale professione, alle stesse condizioni che vengono applicate ai propri cittadini:

a) se il richiedente possiede il diploma che è prescritto in un altro Stato membro per l'accesso o l'esercizio di questa stessa professione sul suo territorio, e che è stato ottenuto in un altro Stato membro, oppure

b) se il richiedente ha esercitato a tempo pieno tale professione per due anni durante i precedenti dieci anni in un altro Stato membro in cui questa professione non è regolamentata ai sensi dell'art. 1, lettera c) e del primo comma dell'articolo 1, lettera d), ed è in possesso di uno o più titoli di formazione:

— rilasciati da un'autorità competente di uno Stato membro, designata conformemente alle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative di questo Stato membro,

— da cui risulti che il titolare ha seguito con successo un ciclo di studi post-secondari di durata minima di tre anni oppure di durata equivalente a tempo parziale, in un'università o un istituto di istruzione superiore o in altro istituto dello stesso livello di formazione di uno Stato membro, e, se del caso, che ha seguito con successo la formazione professionale richiesta oltre al ciclo di studi post-secondari, e

— che l'hanno preparato all'esercizio di tale professione.

È assimilato al titolo di formazione di cui al primo comma qualsiasi titolo o insieme di titoli che sia stato rilasciato da un'autorità competente in uno Stato membro qualora sancisca una formazione acquisita nella Comunità e sia riconosciuto come equivalente da detto Stato membro, a condizione che il riconoscimento sia stato notificato agli altri Stati membri e alla Commissione».

6. L'art. 4 della direttiva 89/48 consente allo Stato membro ospitante di subordinare l'accesso ad una professione regolamentata a determinati presupposti. Così lo Stato ospitante può esigere che il richiedente,

«a) provi che possiede un'esperienza professionale, quando la durata della formazione addotta a norma dell'art. 3, lettere a) e b) è inferiore di almeno un anno a quella prescritta nello Stato membro ospitante (...)».

2. Direttiva 98/5

7. La direttiva 98/5 si applica sia ai lavoratori autonomi che a quelli subordinati. Il secondo 'considerando' recita:

«Considerando che un avvocato in possesso di tutte le qualifiche prescritte in uno Stato membro può fin da ora chiedere il riconoscimento del proprio diploma per stabilirsi in un altro Stato membro, allo scopo di esercitarvi la professione di avvocato con il titolo professionale di questo Stato membro a norma della direttiva 89/48/CEE, del 21 dicembre 1988, relativa ad un sistema generale di riconoscimento dei diplomi di insegnamento superiore che sanzionano formazioni professionali della durata minima di tre anni; che tale direttiva ha lo scopo di garantire l'integrazione dell'avvocato nella professione dello Stato membro ospitante e non mira né a modificare le regole professionali in esso vigenti, né a sottrarre l'avvocato all'applicazione delle stesse».

8. L'art. 1 della direttiva 98/5 così dispone:

«1. Scopo della presente direttiva è di facilitare l'esercizio permanente della professione di avvocato, come libero professionista o come lavoratore subordinato, in uno Stato membro diverso da quello nel quale è stata acquisita la qualifica professionale.

2. Ai fini della presente direttiva, si intende per a) 'avvocato', ogni persona, avente la cittadinanza di uno Stato membro, che sia abilitata ad esercitare le proprie attività professionali facendo uso di uno dei seguenti titoli professionali (...)».

9. In forza dell'art. 2 qualunque avvocato ha «il diritto di esercitare stabilmente le attività di avvocato precisate all'articolo 5 in tutti gli altri Stati membri con il proprio titolo professionale di origine».

10. L'art. 5 definisce la sfera di attività dell'avvocato. Ai sensi di tale articolo «l'avvocato che esercita con il proprio titolo professionale di origine svolge le stesse attività professionali dell'avvocato che esercita con il corrispondente titolo professionale dello Stato membro ospitante, e può, in particolare, offrire consulenza legale sul diritto del proprio Stato membro d'origine, sul diritto comunitario, sul diritto internazionale e sul diritto dello Stato membro ospitante. Esso rispetta comunque le norme di procedura applicabili dinanzi alle giurisdizioni nazionali».

B — *Normativa nazionale*

11. In Italia, per essere iscritto nel registro dei praticanti avvocati, è necessario che l'interessato sia titolare di un diploma di laurea in giurisprudenza conseguito in Italia o di un diploma confermato da un'università italiana.

12. Le disposizioni essenziali riguardanti l'accesso alla professione d'avvocato e l'esercizio di quest'ultima in Italia sono contenute nel regio decreto legge 27 novembre 1933, n. 1578, recante il titolo «Ordinamento delle professioni di avvocato e procuratore» (in prosieguo: il «decreto legge n. 1578»)[4], convertito in legge, con successive modifiche, dalla legge 22 gennaio 1934, n. 36[5].

4 — GURI n. 281 del 5 dicembre 1933.

5 — GURI n. 24 del 30 gennaio 1934.

13. L'art. 8 del decreto legge n. 1578 dispone quanto segue:

«I laureati in giurisprudenza che svolgono la pratica prevista dall'art. 17, sono iscritti, a domanda e previa certificazione dell'avvocato di cui frequentano lo studio, in un registro speciale tenuto dal Consiglio dell'Ordine degli avvocati presso il Tribunale nel cui circondario hanno la residenza, e sono sottoposti al potere disciplinare del Consiglio stesso.

I praticanti procuratori, dopo un anno di iscrizione nel registro di cui al primo comma, sono ammessi per un periodo non superiore a sei anni, ad esercitare il patrocinio dinanzi ai tribunali del distretto nel quale è compreso l'ordine circondariale che ha la tenuta del registro suddetto, limitatamente ai procedimenti che, in base alle norme vigenti anteriormente alla data di efficacia del decreto legislativo di attuazione della legge 16 luglio 1997, n. 254, rientravano nelle competenze del pretore.

Dinanzi ai medesimi tribunali e negli stessi limiti, in sede penale, essi possono essere nominati difensori d'ufficio, esercitare le funzioni di pubblico ministero e proporre dichiarazione di impugnazione sia come difensori sia come rappresentanti del pubblico ministero.

È condizione per l'esercizio del patrocinio per le funzioni di cui al secondo comma aver prestato giuramento davanti al presidente del Tribunale del circondario in cui il praticante avvocato è iscritto secondo la formula seguente: (...)».

14. L'art. 17, primo comma, del decreto legge n. 1578 così recita:

«Per l'iscrizione nell'albo degli avvocati è necessario:

1. essere cittadino italiano o italiano appartenente a regioni non unite politicamente all'Italia;

(...)

4. essere in possesso della laurea in giurisprudenza conferita o confermata in una università della Repubblica;

5. avere compiuto lodevolmente e proficuamente un periodo di pratica, frequentando lo studio di un procuratore ed assistendo alle udienze civili e penali della

Corte d'appello o del Tribunale per almeno due anni consecutivi, posteriormente alla laurea, nei modi che saranno stabiliti con le norme da emanarsi ai termini dell'art. 101, ovvero avere esercitato, per lo stesso periodo di tempo, il patrocinio davanti alle Preture ai sensi dell'art. 8;

(...)

7. avere la residenza nella circoscrizione del Tribunale nel cui albo l'iscrizione è domandata».

15. La legge 22 febbraio 1994, n. 146, avente ad oggetto «Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alla Comunità europea, legge comunitaria 1993», ha abolito il requisito della cittadinanza e all'art. 10 dispone quanto segue:

«I cittadini degli Stati membri della Comunità europea sono equiparati ai cittadini italiani ai fini dell'iscrizione nell'albo degli avvocati di cui all'art. 17 del Regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578 (...) recante ordinamento della professione di avvocato».

16. Il decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 115 sul riconoscimento dei titoli di formazione professionale acquisiti nella Comunità europea [6] (in prosieguo: il «decreto n. 115») ha trasposto la direttiva 89/48. L'art. 1 stabilisce che:

«1. Alle condizioni stabilite dalle disposizioni del presente decreto, sono riconosciuti in Italia i titoli rilasciati da un paese membro della Comunità europea attestanti una formazione professionale al cui possesso la legislazione del medesimo Stato subordina l'esercizio di una professione.

2. Il riconoscimento è concesso a favore del cittadino comunitario ai fini dell'esercizio in Italia, come lavoratore autonomo o dipendente, della professione corrispondente cui è abilitato nel paese che ha rilasciato i titoli di cui al precedente comma.

3. I titoli sono ammessi al riconoscimento se includono l'attestazione che il richiedente ha seguito con successo un ciclo di studi postsecondari di durata minima di tre anni o di durata equivalente a tempo parziale, in un'università o in un istituto di istruzione superiore o in altro istituto dello stesso livello di formazione».

6 — GURI n. 40 del 18 febbraio 1992, pag. 6.

17. L'art. 2 del decreto n. 115 dispone che:

«Ai fini del presente decreto si considerano professioni:

a) le attività per il cui esercizio è richiesta l'iscrizione in albi, registri ed elenchi, tenuti da amministrazioni o enti pubblici, se la iscrizione è subordinata al possesso di una formazione professionale rispondente al requisito di cui al comma 3 dell'art. 1;

b) i rapporti di impiego pubblico o privato, se l'accesso ai medesimi è subordinato, da disposizioni legislative o regolamentari, al possesso di una formazione professionale rispondente al requisito di cui al comma 3 dell'art. 1;

c) le attività esercitate con l'impiego di un titolo professionale il cui uso è riservato a chi possiede una formazione professionale rispondente al requisito di cui al comma 3 dell'art. 1;

(...)».

18. L'art. 6 disciplina i presupposti del riconoscimento e prevede per talune professioni giuridiche il superamento di una prova attitudinale.

19. L'art. 11 stabilisce, a seconda delle professioni, quale sia l'autorità competente in caso di riconoscimento. Per quanto concerne le professioni giuridiche è contemplata soltanto la professione di avvocato. L'art. 12 stabilisce che la domanda di riconoscimento deve essere presentata al Ministro competente.

20. Come risulta altresì dalla sentenza della Corte nella causa C-145/99[7], l'art. 17, primo comma, nn. 1, 4 e 5 del decreto legge n. 1578, che sanciva il requisito della cittadinanza, e le disposizioni relative al possesso di un diploma di laurea in giurisprudenza italiano e alla conclusione di un periodo di pratica, sono stati aboliti rispettivamente dall'art. 10 della legge n. 146/94 e dal decreto n. 115. Come è stato chiarito dal governo italiano all'udienza, l'art. 17, primo comma, n. 4, effettivamente non si applica più agli avvocati, però continua ad applicarsi ai praticanti avvocati.

21. Secondo il diritto italiano si deve distinguere essenzialmente tra due tipi di praticanti avvocati: semplici praticanti e patrocinatori, i quali sono dotati di com-

7 — Sentenza 7 marzo 2002, causa C-145/99, Commissione/Italia (Racc. pag. I-2235, punti 33 e 36 e ss).

petenze più estese. Si può diventare patrocinatore dopo un anno di pratica e per un massimo di sei anni.

III — Fatti, causa principale e questione pregiudiziale

22. Il 27 ottobre 1999, la sig.ra Christine Valia Morgenbesser, cittadina francese residente in Italia, richiedeva al Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Genova di essere iscritta nel registro speciale dei praticanti. A tal fine, documentava di aver conseguito in Francia, nell'anno 1996, il diploma di «maîtrise en droit». In seguito aveva lavorato per otto mesi come giurista in uno studio legale parigino, prima di iniziare a collaborare, nell'aprile 1998, con uno studio legale di Genova.

23. La sua istanza veniva respinta con delibera 4 novembre 1999. In proposito, il Consiglio dell'Ordine esprimeva l'opinione che a tale istanza si opponesse l'art. 17, n. 4, del regio decreto legge 27 novembre 1933, n. 1578, in forza del quale il possesso della laurea in giurisprudenza conferita o confermata in un'università della Repubblica italiana, è, tra gli altri, requisito per l'iscrizione.

24. Il 2 dicembre 1999, la sig.ra Morgenbesser presentava rituale ricorso contro tale delibera, adducendo una violazione del decreto n. 115 recante attuazione della direttiva 89/48, nonché delle norme del Trattato CE relative alle libertà fondamentali. L'art. 17, primo comma, n. 4, del decreto legge n. 1578 doveva ritenersi tacitamente abrogato.

25. Il ricorso veniva respinto dal Consiglio Nazionale Forense con decisione 12 maggio 2000, con la motivazione che la sig.ra Morgenbesser non era abilitata all'esercizio della professione di avvocato in Francia e che essa non era in possesso del titolo professionale idoneo ad ottenere l'iscrizione nel registro dei praticanti.

26. La domanda, presentata dalla sig.ra Morgenbesser, di riconoscimento del suo titolo di studio in Italia veniva respinta dal Ministero della Giustizia, il quale dichiarava la propria incompetenza sul rilievo che trattavasi di titolo accademico e non del riconoscimento dell'esercizio della professione di avvocato. L'Università di Genova, a sua volta, subordinava il riconoscimento del titolo di studio francese al fatto che la sig.ra Morgenbesser frequentasse un corso, superasse tredici ulteriori esami e redigesse una tesi finale; la sig.ra Morgenbesser veniva dispensata solo da sei esami fondamentali e da sette opzionali. Essa presentava ricorso contro la decisione dell'università dinanzi al Tribunale Amministrativo Regionale della Liguria. Un procedimento al riguardo è pendente dinanzi al Consiglio di Stato.

27. Successivamente la sig.ra Morgenbesser chiedeva, nel corso del procedimento dinanzi alla Corte Suprema di Cassazione, di effettuare un rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia vertente sull'interpretazione degli artt. 10 CE, 12 CE, 14 CE, 39 CE e 43 CE.

28. La sig.ra Morgenbesser chiede di essere iscritta nel registro dei praticanti, nonostante il mancato riconoscimento del suo titolo accademico in Italia, poiché il titolo di studio da lei conseguito in Francia deve ritenersi automaticamente riconosciuto in Italia.

29. La Corte Suprema di Cassazione, con ordinanza 19 aprile 2001, iscritta nel registro della Corte l'8 agosto 2001, ha chiesto alla Corte di giustizia delle Comunità europee una pronuncia pregiudiziale sulla questione seguente:

«Se, indipendentemente dal riconoscimento e dalla convalida, un titolo di studio, conseguito da un cittadino comunitario in un Paese della Comunità (nella specie, la Francia), possa, ai fini di cui sopra [8], automaticamente essere fatto valere in un altro Paese (nella specie l'Italia), e ciò alla stregua della norme del Trattato CE, invocate dalla stessa ricorrente, in tema di diritto di stabilimento e di circolazione di servizi (artt. 10 CE, 12 CE, 14 CE, 39 CE e 43 CE, ex artt. 5, 6, 7A, 48 e 52 del Trattato CE), nonché dell'art. 149 CE (ex art. 126 del Trattato CE)».

IV — Sulla questione pregiudiziale

A — *Argomenti dei soggetti che hanno presentato osservazioni*

30. La sig.ra *Morgenbesser* afferma che l'attività di praticante avvocato, anche se constituisce una formazione professionale finalizzata all'esercizio futuro della professione di avvocato, rientra nella definizione di professione contenuta nella direttiva 89/48. A sostegno di tale conclusione essa invoca l'art. 8 del decreto legge n. 1578; essa sostiene che la sfera di attività del praticante avvocato comprende la gestione autonoma delle cause pendenti, la consulenza ai clienti e la rappresentanza e difesa di questi ultimi in determinate cause e che sono applicabili le norme professionali sull'avvocatura. Inoltre la sig.ra Morgenbesser trova un riscontro in proposito nella giurisprudenza della Corte secondo la quale un tirocinante sarebbe da qualificarsi come lavoratore [9].

31. La sig.ra Morgenbesser ritiene che il requisito della previa conferma della laurea

8 — Cioè ai fini dell'iscrizione in un albo professionale.

9 — Sentenze 26 febbraio 1992, causa C-3/90, Bernini (Racc. pag. I-1071) e 3 luglio 1986, causa 66/85, Lawrie-Blum (Racc. pag. 2121).

da parte di un'università italiana, previsto all'art. 17, n. 4, del decreto legge n. 1578, violi la direttiva 89/48. Ai sensi della direttiva sarebbe infatti possibile avvalersi di un diploma conseguito in uno Stato membro per l'esercizio di una professione in un altro Stato membro.

32. La sig.ra Morgenbesser sostiene che, sulla base della sentenza Fernández de Bobadilla [10], sarebbe illogico che un praticante avvocato, il quale ha una sfera di attività molto più circoscritta rispetto a quella di un avvocato, debba richiedere il riconoscimento del suo diploma da parte di un'università italiana e in linea di principio debba effettuare ulteriori studi secondo la normativa italiana.

33. Per il caso di non applicabilità della direttiva 89/48, la sig.ra Morgenbesser, in subordine, si fonda sulla violazione dell'art. 43 CE. In caso di applicabilità della direttiva 89/48, le autorità competenti non potrebbero richiedere, in aggiunta, il riconoscimento, da parte delle autorità nazionali, dei diplomi conseguiti in altri Stati membri; tali diplomi sarebbero invece automaticamente equivalenti, purché soddisfino i requisiti posti dalla direttiva. Le autorità competenti dovrebbero procedere a valutare in quale misura un diploma rilasciato in un altro Stato membro sia conforme alle disposizioni dello Stato ospitante per quanto riguarda le conoscenze e le qualifiche. Se tale conformità esiste, dovrebbero aver luogo il riconoscimento e l'iscrizione nell'albo professionale.

10 — Sentenza 8 luglio 1999, causa C-234/97, Fernández de Bobadilla (Racc. pag. I-4773)

34. Il *Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Genova,* sulla base della sua interpretazione del diritto nazionale, è pervenuto alla conclusione che un praticante avvocato non esercita una professione ai sensi della direttiva 89/48.

35. Il Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Genova sostiene inoltre l'opinione che un praticante avvocato, in forza delle norme professionali, non esercita nemmeno un'attività economica ai sensi della giurisprudenza della Corte, ma si trova in una situazione di mera formazione. L'attività verrebbe svolta solo per un periodo determinato e sotto la sorveglianza di un avvocato. Infine mancherebbe il prodotto finale necessario ai fini dell'applicazione della direttiva 89/48, e cioè una formazione completa.

36. Il *governo danese* afferma che una persona non può richiamarsi automaticamente al diploma conseguito in un altro Stato membro per ottenere l'iscrizione in un albo professionale.

37. Il governo danese rileva che, quando una persona vuole essere iscritta come praticante avvocato in Danimarca, l'università di Copenaghen deve attestare che il diploma conseguito in un altro Stato mem-

bro è equivalente. Se le qualifiche e le conoscenze attestate dal diploma straniero non sono equivalenti, il Ministero della giustizia danese può, caso per caso, disporre un periodo di prova aggiuntivo di durata non superiore a due anni, presso un avvocato danese. In base ai principi della giurisprudenza Vlassopoulou [11] dovrebbe essere effettuato un esame comparativo. Tuttavia, questo non implicherebbe affatto un riconoscimento automatico del diploma straniero, come richiesto dalla sig.ra Morgenbesser.

38. A parere del governo danese la direttiva 89/48 non è applicabile alla fattispecie, poiché essa si riferirebbe solo agli avvocati già pienamente qualificati e non ai praticanti avvocati. Il tirocinio compiuto in un altro Stato membro potrebbe tuttavia essere riconosciuto ai sensi dell'art. 5 della direttiva.

39. Il *governo italiano* sostiene che i requisiti necessari per l'accesso alla professione di avvocato in Italia — conseguimento della laurea in giurisprudenza, svolgimento di un biennio di pratica forense e superamento di un esame di abilitazione — sono necessari a garantire la qualificazione professionale degli avvocati. Le disposizioni in materia di libertà di stabilimento e di libera prestazione dei servizi non implicherebbero di per sé l'automatico riconoscimento di un diploma in un altro Stato membro. Il governo italiano ritiene che l'attività di praticante avvocato non debba essere considerata come una professione regolamentata ai sensi della direttiva 89/48. Inoltre, nel caso in esame, si tratterebbe del riconoscimento di un titolo accademico, che deve essere tenuto distinto dal riconoscimento di titoli di abilitazione professionale.

40. La *Commissione* afferma che, anche in caso di non applicabilità delle direttive 89/48 e 98/5, devono essere osservati i principi interpretativi generali, elaborati nelle sentenze Vlassopoulou e Gebhard [12] con riferimento all'art. 43 CE. La questione pregiudiziale sarebbe diretta a sapere se, nel caso in cui la direttiva 89/48 non sia applicabile, l'art. 43 CE stesso osti a talune norme nazionali e in particolare, nella causa principale, a quelle relative al requisito della verifica dell'equivalenza dei diplomi di altri Stati membri da parte dell'università nazionale, al requisito della frequenza ad un corso, nonché del superamento di tredici esami e della redazione di una tesi.

41. A parere della Commissione, la prassi amministrativa delle università italiane con riferimento all'esame comparativo di diplomi stranieri non consente di operare nessuna distinzione nel caso concreto a seconda dell'ordinamento giuridico a cui il diploma straniero si riferisce. Tale modo di procedere contrasterebbe con la giurisprudenza Vlassopoulou, secondo la quale le

11 — Sentenza 7 maggio 1991, causa C-340/89, Vlassopoulou (Racc. pag. I-2357).

12 — Sentenza 30 novembre 1995, causa C-55/94, Gebhard (Racc. pag. I-4165).

autorità competenti degli Stati membri devono effettuare un esame comparativo, caso per caso, del diploma conseguito alla luce dei requisiti stabiliti dalla normativa nazionale.

42. In subordine, la Commissione afferma che la direttiva 89/48 sarebbe applicabile se l'attività di praticante avvocato fosse classificata come «professione regolamentata». Nel corso dell'udienza la Commissione ha tuttavia chiaramente indicato che a suo parere solo le attività che sono esercitate in modo durevole e definitivo possono essere considerate professioni ai sensi della direttiva 89/48.

B — *Valutazione*

43. Con la questione pregiudiziale il giudice del rinvio vuole sapere se un cittadino comunitario possa automaticamente far valere un diploma conseguito in un altro Stato membro.

44. Si tratta essenzialmente della questione se una norma nazionale che condiziona l'iscrizione in un albo professionale al riconoscimento da parte di un'università nazionale sia compatibile con la direttiva 89/48 o, in caso di non applicabilità di quest'ultima, con l'art. 43 CE. Nella causa principale sono stati richiesti la frequenza a un corso, il superamento di tredici esami e la redazione di una tesi.

45. La Corte di Cassazione cita, nella sua domanda di pronuncia pregiudiziale, tra l'altro, una serie di disposizioni di diritto primario, e cioè gli artt. 10 CE, 12 CE, 14 CE, 39 CE e 43 CE nonché l'art. 149 CE. Prima di esaminare le disposizioni di diritto primario è tuttavia necessario verificare se la fattispecie della causa principale non rientri nell'ambito di applicazione di una normativa di diritto derivato che realizzi una completa armonizzazione. Si devono considerare la direttiva 89/48 e della direttiva 98/5. Tali direttive obbligano gli Stati membri a effettuare un esame dei provvedimenti nazionali di trasposizione in materia di equivalenza di diplomi stranieri [13].

1. Direttiva 98/5

46. Per quanto riguarda la direttiva 98/5, occorre anzitutto verificare se essa si possa applicare a praticanti avvocati come quelli di cui si tratta nella causa principale.

13 — Jacques Pertek, *La reconnaissance des diplômes*, pag. 68.

47. Come risulta dal secondo 'considerando' della direttiva 98/5, solo un avvocato in possesso di tutte le qualifiche prescritte può stabilirsi in un altro Stato membro.

48. L'art. 1, n. 1, della direttiva 98/5 indica che tale direttiva è volta a facilitare l'«esercizio permanente della professione di avvocato». Essa rappresenta quindi il completamento della direttiva 89/48.

49. L'ambito di applicazione della direttiva 98/5 comprende però, ai sensi dell'art. 1, n. 2 della stessa, solo persone che siano abilitate ad esercitare le proprie attività professionali facendo uso di determinati titoli professionali. Tra le persone attive in Francia vengono in considerazione solo coloro che possono esercitare la loro attività professionale sotto il titolo di «avocat».

50. La direttiva 98/5 non si applica quindi a persone che si trovano solo in fase di formazione, e cioè che stanno soltanto maturando i presupposti per l'accesso alla professione di avvocato.

51. Dal momento che in Italia i praticanti avvocati, come rivela il termine stesso, non sono per l'appunto ancora avvocati, essi non sono compresi nell'ambito di applicazione della direttiva. Questo vale a maggior ragione per persone che non hanno conseguito la qualificazione per la professione di avvocato, avendo ad esempio superato gli esami prescritti per i praticanti nel loro Stato di origine, ma che posseggono esclusivamente un diploma e una qualche esperienza pratica.

52. La direttiva 98/5 quindi non si applica in un caso come quello in discussione nella causa principale.

2. Direttiva 89/48

53. Si deve poi accertare se possa trovare applicazione la direttiva 89/48. A tal fine, nel presente procedimento è determinante stabilire se la sfera di attività del praticante avvocato in Italia rientri nel concetto di «professione regolamentata» ai sensi della direttiva.

54. È considerata «professione regolamentata», ai sensi della definizione normativa dell'art. 1, lett. c), della direttiva 89/48, «l'attività o l'insieme delle attività professionali regolamentate che costituiscono questa professione in uno Stato membro».

55. L'art. 1, lett. d, della direttiva definisce l'«attività professionale regolamentata» come «un'attività professionale per la quale

l'accesso alla medesima o l'esercizio o una delle modalità di esercizio dell'attività in uno Stato membro siano subordinati direttamente o indirettamente mediante disposizioni legislative, regolamentari o amministrative, al possesso di un diploma».

56. Non esiste a livello comunitario una professione di praticante avvocato in quanto tale; piuttosto, essa è definita in modo diverso in ciascuno Stato membro così da ricomprendere singole attività. In tal senso, una professione può essere soggetta a determinate disposizioni in uno soltanto, in più d'uno o persino in tutti gli Stati membri. Il concetto di professione regolamentata [14] infatti non si riferisce solo al possesso di un diploma o di un titolo accademico [15], ma è invece caratterizzato dal fatto che esso può ricollegarsi ad altri titoli di abilitazione.

57. È lo Stato membro interessato a decidere se un'attività è regolamentata, cioè è soggetta a determinate disposizioni nazionali [16].

58. Tuttavia ciò non influisce sul fatto che il concetto di «professione regolamentata» dev'essere interpretato autonomamente a livello di diritto comunitario. Pertanto, anche la questione se talune attività costituiscano una professione ai sensi della direttiva 89/48 deve essere decisa alla luce del diritto comunitario.

59. Secondo la giurisprudenza della Corte [17], esiste una regolamentazione quando vi sono disposizioni relative all'accesso o all'esercizio dell'attività e quindi della professione. Una simile disciplina giuridica può essere diretta o indiretta. La disciplina è diretta qualora disposizioni di legge, di regolamento o amministrative dello Stato membro ospitante istituiscano un regime che produce l'effetto di riservare espressamente tale attività professionale alle persone che soddisfano talune condizioni e di vietare l'accesso a quelle che non le soddisfano [18].

60. Prima di procedere ad esaminare se le attività di un praticante avvocato in Italia costituiscano una professione regolamentata ai sensi della direttiva 89/48, è utile anzitutto esaminare più attentamente la professione di avvocato. Sulla scorta di tale esame saranno poi circoscritte le attività del praticante avvocato in Italia.

14 — Per quanto riguarda tale concetto, v. Jacques Pertek, *Les avocats en Europe*, 2000, pag. 95.

15 — Jacques Pertek, *General recognition of diplomas and free movement of professionals*, 1992, pag. 19.

16 — Scordamaglia, «La direttiva CEE sul riconoscimento dei diplomi», in *Problematica del diritto delle Comunità europee*, 1992, pag. 267 (275).

17 — Sentenze 1° febbraio 1996, causa C-164/94, Aranitis (Racc. pag. I-135, punti 18 e 33) e causa C-234/97 (cit. alla nota 10), punto 16.

18 — Sentenze nella causa C-164/94 (cit. alla nota 17), punto 19, e nella causa C-234/97 (cit. alla nota 10), punto 17.

61. La direttiva 89/48 si riferisce alla professione di avvocato come a un «prodotto finale»: se in uno Stato membro l'accesso alla professione di avvocato è condizionato al requisito aggiuntivo dello svolgimento, successivamente al diploma, di un'attività di tirocinio, sotto la guida di una persona che sia, a tutti gli effetti, in possesso dello status professionale, ciò avviene solo quando si è ottenuto un attestato relativo alla conclusione di tale attività che certifichi, ai sensi della direttiva 89/48, che «la formazione professionale richiesta oltre al ciclo di studi post-secondari» è stata seguita con successo. Questo soltanto costituisce il cosiddetto «prodotto finale».

62. Negli Stati membri che sono coinvolti nel procedimento, la Francia e l'Italia, la professione di avvocato è una professione regolamentata, per la quale esiste un monopolio del titolo [19].

63. Persino negli Stati membri in cui è prevista una formazione pratica, quest'ultima è disciplinata in modi diversi. Così, in alcuni Stati membri viene attuata dalle rispettive organizzazioni professionali, mentre in altri Stati membri esiste una formazione pratica imposta e esaminata dalle autorità statali. Se per l'esercizio di una data professione viene richiesta una formazione pratica, il solo diploma che attesta la fine degli studi universitari non può, senza la necessaria formazione pratica, essere qualificato come prodotto finale. Quindi, non è compreso nell'ambito di applicazione della direttiva [20].

64. Dal momento che l'autorizzazione ad accedere alla professione di avvocato in Italia, accanto allo svolgimento di un tirocinio, presuppone anche il superamento di un «esame di abilitazione», il mero possesso di un diploma che attesta la fine degli studi universitari non è sufficiente a tal fine [21].

65. In Italia lo svolgimento della formazione pratica può avvenire in molti modi. Uno di essi consiste nel fornire consulenza giuridica semi-indipendente in procedimenti civili e penali. Per tale attività è fissata una durata massima di sei anni.

66. Orbene, se si applicano i criteri — riconosciuti ampi — della giurisprudenza della Corte relativamente al concetto di professioni regolamentate [22] alle attività dei praticanti avvocati in Italia, allora risulta che le attività di questi ultimi devono essere considerate come regolamentate, in quanto l'accesso ad esse e il loro esercizio sono disciplinati da determinate norme giuridiche. Ciò non vale solo per l'attività di coloro che esercitano il «patrocinio», ma anche per i semplici praticanti.

19 — Jacques Pertek, «Les professions juridiques et judiciaires dans l'Union européenne», *Droit administratif et droit communautaire.*

20 — Hildegard Schneider, *Die Anerkennung von Diplomen in der Europäischen Gemeinschaft*, pag. 172.

21 — V. Jacques Pertek, *General Recognition of Diplomas and Free Movement of Professionals*, 1992, pag. 7.

22 — V., al riguardo, la giurisprudenza citata supra, nota 17.

67. Tuttavia, da quanto detto consegue che il praticante avvocato esercita un'attività regolamentata, ma non che si tratti di una professione regolamentata ai sensi della direttiva 89/48.

68. Alla qualificazione delle attività dei praticanti avvocati in Italia come professioni regolamentate ai sensi della direttiva 89/48 osta il fatto che le attività di cui si tratta sono limitate nel tempo. Un praticante avvocato svolge le sue attività esclusivamente durante il suo periodo di formazione. Le attività sono soltanto espressione del fatto che la formazione alla professione di avvocato comporta appunto anche attività pratiche [23]. Distinguere concettualmente tali attività dalla formazione e qualificarle come vera e propria professione, significherebbe tuttavia trascurare che l'attività di un praticante avvocato — almeno di un «patrocinatore» — costituisce solo una tappa intermedia verso la professione di avvocato.

69. Le funzioni, limitate rispetto alla professione di avvocato, che la sig.ra Morgenbesser menziona nelle sue osservazioni costituiscono un ulteriore argomento per non includere il praticante avvocato tra le professioni regolamentate ai sensi della direttiva 89/48.

23 — V. in senso contrario, Görlitz, «Gemeinschaftsrechtliche Diplomanerkennungspflichten und Zugang zum deutschen Vorbereitungsdienst», *Europarecht*, 2000, 836 (843 e segg.) che considera il servizio preparatorio tedesco quanto meno come attività professionale.

70. Infine, anche l'art. 6 del decreto n. 115 depone contro la qualificazione delle attività di praticante avvocato come professione regolamentata ai sensi dell'art. 1 della direttiva 89/48. L'art. 6 del decreto n. 115 contiene un elenco di professioni giuridiche, tra cui tuttavia non compare quella del praticante avvocato. Da ciò si può trarre la conclusione che il legislatore italiano non ha inteso qualificare le attività svolte dal praticante avvocato come una professione. Quand'anche si rimettesse la qualificazione come professione allo Stato membro interessato — opinione che tuttavia non viene qui sostenuta — dalla normativa nazionale qui considerata discende piuttosto che le attività del praticante avvocato non costituiscono una professione ai sensi della direttiva 89/48.

71. Non può essere decisivo il fatto che l'elenco in cui sono iscritti i praticanti avvocati in Italia sia un «registro» e non un «albo» come l'elenco degli avvocati. Infatti qui si tratta sì di una scelta legittima della definizione da parte dello Stato membro interessato, ma essa non è decisiva.

3. Obblighi derivanti dal diritto primario

72. Poiché né la direttiva 89/48 né la direttiva 98/5 sono applicabili alla controversia da dirimere, si deve ricorrere alle norme di diritto primario.

73. Nella domanda pregiudiziale sono indicate le seguenti norme di diritto primario: artt. 10 CE, 12 CE, 14 CE, 39 CE e 43 CE nonché art. 149 CE. Prima di passare ad esaminare le disposizioni generali, cioè gli artt. 10 CE, 12 CE e 14 CE, devono essere esaminate le disposizioni speciali del Trattato.

74. Sebbene esista in generale una nutrita giurisprudenza relativa alla professione di avvocato, tra l'altro in Italia, tuttavia il procedimento in esame è il primo che riguardi la posizione di un praticante avvocato, e quindi di un tirocinante. Di conseguenza è opportuno prendere le mosse dalla giurisprudenza della Corte relativa alle attività di tirocinante.

75. Secondo la giurisprudenza della Corte relativa ai tirocinanti, anche le loro attività possono rientrare nella libera circolazione dei lavoratori, a condizione però che un soggetto svolga «attività reali ed effettive, restando escluse quelle attività talmente ridotte da potersi definire puramente marginali ed accessorie» [24]. Ciò avviene anche quando la produttività [25], l'orario di lavoro settimanale o la retribuzione sono ridotti [26]. Inoltre non è rilevante da dove provengano i mezzi finanziari per la retribuzione, né la circostanza che il rapporto di lavoro «ha una natura giuridica sui generis» rispetto al diritto nazionale [27].

76. Il caso in esame riguarda una fattispecie molto particolare, e cioè non l'accesso di un praticante in possesso di tutte le qualificazioni richieste da uno Stato membro all'esame per procuratori in un altro Stato membro, bensì il completamento di una formazione professionale da avvocato, iniziata in un altro Stato membro.

77. Si tratta dell'ammissione a un tirocinio nello Stato ospitante e della questione se, e in tal caso a quali condizioni, lo Stato ospitante sia obbligato ad ammettere al tirocinio in parola soggetti in possesso di un diploma universitario di un altro Stato membro.

78. Dal momento che, come rilevato in precedenza, anche un tirocinio è riconducibile alla libera circolazione dei lavoratori, ciò vale anche — sul presupposto di un'attività non indipendente — per un tirocinio come quello dei praticanti avvocati italiani. Ciò comporta tuttavia che anche l'accesso a un simile tirocinio rientri in tale libertà fondamentale.

79. Poiché dalla fattispecie della causa principale risulta che le attività non sono esercitate secondo modalità riconducibili

24 — Sentenze 31 maggio 1989, causa 344/87, Bettray (Racc. pag. 1621, punto 13) e causa C-3/90 (cit. alla nota 9) punto 14.
V., in generale, a tale proposito: sentenza 20 novembre 2001, causa C-268/99, Jany (Racc. pag. I-8615, punto 33); v. sentenza 11 aprile 2000, cause riunite C-51/96 e C-191/97, Deliège (Racc. pag. I-2549, punti 53 e 54).

25 — Sentenza nella causa 344/87 (cit. alla nota 24), punto 15.

26 — Sentenze nella causa 66/85 (cit. alla nota 9), punto 21, e nella causa C-3/90 (cit. alla nota 9), punto 16.

27 — Sentenza nella causa 344/87 (cit. alla nota 24), punti 15.

alla libertà di prestazione dei servizi, rimane aperta la questione se siano applicabili la libera circolazione dei lavoratori o il diritto di stabilimento. Siccome, nel corso del procedimento dinanzi alla Corte, più volte è stato fatto riferimento al fatto che nel caso della sig.ra Morgenbesser si trattava del diritto di stabilimento, qui di seguito si esaminerà tale libertà fondamentale. Tale impostazione è confortata dal parallelo tra la causa in esame e la fattispecie della causa Gebhard [28].

80. Occorre pertanto procedere all'interpretazione dell'art. 43 CE, riguardante la libertà di stabilimento.

81. Come ha giustamente sottolineato la Commissione, i principi enunciati nella giurisprudenza sulla libera circolazione dei lavoratori e sulla libera prestazione dei servizi, relativamente al riconoscimento dei diplomi e di altri titoli professionali, possono essere trasposti alla libertà di stabilimento [29]. Si tratta segnatamente degli obblighi, di diritto primario, consistenti nel riconoscimento dei diplomi e nell'esame dell'equivalenza.

82. In linea di principio si possono distinguere due sistemi di riconoscimento dei diplomi o di altri titoli professionali.

83. Un primo sistema, previsto in direttive speciali o verticali, dispone un automatico riconoscimento, nel contesto del quale viene effettuata solo una verifica formale del fatto che il diploma da riconoscere si trovi sull'elenco dei diplomi che possono essere riconosciuti.

84. L'altro sistema — l'unico applicabile alla fattispecie in esame — consiste in un esame sostanziale dei titoli presentati. Tale esame consiste essenzialmente in un raffronto tra i titoli richiesti nello Stato di origine e quelli richiesti nello Stato ospitante. Oggetto di tale esame è quindi l'equivalenza dei titoli (conoscenze e qualifiche), in particolare con riguardo alla durata e al contenuto della formazione.

85. La sentenza nella causa Vlassopoulou [30] è generalmente considerata il punto di partenza della menzionata giurisprudenza [31], ma il principio era stato affermato già in precedenza per le professioni giuridi-

28 — Sentenza nella causa C-55/95 (cit. alla nota 12).

29 — La Commissione al riguardo si fonda sulla sentenza 15 dicembre 1995, causa C-415/93, Bosman (Racc. pag. I-4921, punto 97), che tuttavia riguarda il caso inverso, e cioè la possibilità di trasporre i principi relativi al diritto di stabilimento alla libera circolazione dei lavoratori.

30 — Sentenza nella causa C-340/89 (cit. alla nota 11), punto 16.

31 — V. già la precedente sentenza 15 ottobre 1987, causa C-222/86, Heylens (Racc. pag. 4097), relativa alla questione dell'esistenza di un obbligo di diritto primario, derivante dalle libertà fondamentali, al riesame obiettivo delle conoscenze e qualifiche acquisite in un altro Stato membro nel contesto di un esame dell'equivalenza, soggetto a sindacato giurisdizionale.

che [32]. Nella causa Vlassopoulou la Corte aveva dovuto pronunciarsi sul caso di un'avvocatessa greca che aveva richiesto l'ammissione all'esercizio dell'avvocatura in Germania, richiamandosi alle conoscenze di diritto tedesco maturate in particolare attraverso corsi ed esperienze professionali in Germania, ma se la era vista negare in mancanza di un esame di Stato.

86. Nel presente procedimento si tratta del riconoscimento di un diploma universitario conseguito nello Stato di origine e di un periodo di formazione compiuto in tale Stato.

87. In tale contesto si deve anche rammentare la giurisprudenza della Corte ai sensi della quale l'esercizio del diritto di stabilimento previsto dall'art. 43 CE sarebbe pregiudicato «se le norme nazionali considerate facessero astrazione dalle conoscenze e dalle qualifiche già acquisite dall'interessato in un altro Stato membro» [33].

88. Da ciò consegue l'obbligo per le autorità nazionali competenti di «valutare se le conoscenze acquisite dal candidato, nel contesto di un ciclo di studi o di un'esperienza pratica, siano valide ai fini dell'accertamento del possesso delle conoscenze mancanti» [34]. Lo Stato ospitante deve quindi prevedere una procedura corrispondente, nonché utilizzarla.

a) Riconoscimento di un diploma di studi superiori

89. In primo luogo si deve quindi accertare se lo Stato ospitante abbia l'obbligo di prendere in considerazione una «maîtrise en droit» conseguita in Francia. Nel caso di specie non si tratta quindi del riconoscimento di titoli accademici in quanto tali, ma del riconoscimento di titoli accademici a fini professionali.

90. Anche se la «maîtrise en droit» conseguita in Francia non è un diploma che garantisca l'accesso immediato alla professione di avvocato, si tratta pur sempre di un diploma che attesta determinate conoscenze e qualifiche.

32 — Sentenze 28 aprile 1977, causa 71/76, Thieffry (Racc. pag. 765, punti 19 e ss.) e causa C-55/94 (cit. alla nota 12), punto 38.

33 — Sentenze nella causa C-340/89 (cit. alla nota 11), punto 15, e 9 febbraio 1994, causa C-319/92, Haim (Racc. pag. I-425, punto 26).

34 — Sentenza nella causa C-234/97 (cit. alla nota 10), punto 33.

91. Dalla giurisprudenza costante della Corte risulta inoltre chiaramente che devono essere presi in considerazione la «natura e la durata degli studi» [35], nonché tutti «i diplomi, i certificati e gli altri titoli» [36]. Dal momento che la Corte non ha tuttavia proceduto ad alcun distinguo più specifico a seconda della natura del titolo né ha limitato il riconoscimento solo a determinati diplomi, il titolo da riconoscersi si deve intendere in senso lato.

92. Dalla sentenza nella causa Kraus [37], in cui si trattava di un diploma universitario post-laurea, si deve dedurre che gli Stati ospitanti sono tenuti a prendere in considerazione persino i gradi accademici.

93. Spetta al giudice a quo, ed eventualmente alle competenti autorità nazionali, valutare, alla luce di tutti gli elementi agli atti e delle precedenti considerazioni, se il diploma della sig.ra Morgenbesser debba ritenersi equipollente al corrispondente diploma italiano [38].

35 — Sentenze nella causa C-340/89 (cit. alla nota 11), punto 17, e 7 maggio 1992, causa C-104/91, Borell (Racc. pag. I-3003, punto 12); v. sentenza causa 222/86 (cit. alla nota 30), punto 13.

36 — Sentenze nella causa C-104/91 (cit. alla nota 35), punto 11, 14 settembre 2000 causa C-238/98, Hocsman (Racc. pag. I-6623, punto 23), e 22 gennaio 2002 causa C-31/00, Dreessen (Racc. pag. I-663, punto 24).

37 — Sentenza 31 marzo 1993, causa C-19/92, Kraus (Racc. pag. I-1663, punti 20 e ss).

38 — V. sentenza nella causa C-238/98 (cit. alla nota 36), punto 39.

b) Riconoscimento della formazione pratica

94. Si deve poi valutare se la formazione pratica svolta nello Stato di origine debba essere presa in considerazione.

95. Dalla giurisprudenza costante della Corte risulta chiaramente che l'esperienza professionale acquisita nello Stato di origine [39] e persino la «formazione pratica» [40] svolta devono essere prese in considerazione. Ciò vale anche in un caso, come quello della causa principale, in cui l'interessata non ha compiuto per intero la formazione di avvocato prevista nello Stato di origine.

c) Esame dell'equivalenza — Raffronto

96. Nell'ambito dell'esame dell'equivalenza, e cioè del raffronto dei titoli che attestano le competenze e della formazione pratica, uno Stato membro può tuttavia prendere in considerazione le differenze obiettive esistenti, tanto con riferimento al contesto giuridico della professione considerata vigente nello Stato membro di origine quanto con riferimento al campo di attività relativo a tale professione nel detto Stato.

39 — Sentenze nella causa C-340/89 (cit. alla nota 11), punto 21, nella causa C-319/92 (cit. alla nota 33) punto 33, e nella causa C-238/98 (cit. alla nota 36), punto 23.

40 — Sentenze nella causa C-340/89 (cit. alla nota 11), punto 17, e nella causa C-104/91 (cit. alla nota 35), punto 12; v. sentenza nella causa 222/86 (cit. alla nota 30), punto 13.

97. Se a seguito di questo esame comparativo si arriva alla constatazione che le conoscenze e le qualifiche attestate dal diploma straniero corrispondono a quelle richieste dalle disposizioni nazionali, lo Stato membro è tenuto a riconoscere che questo diploma soddisfa le condizioni fissate da dette disposizioni. Se invece a seguito di tale confronto emerge una corrispondenza solo parziale tra dette conoscenze e qualifiche, lo Stato membro ospitante ha il diritto di pretendere che l'interessato dimostri di aver maturato le conoscenze e le qualifiche mancanti [41].

98. Gli Stati membri hanno quindi in ogni caso l'obbligo di prendere in adeguata considerazione sotto il profilo sostanziale tutte le qualifiche straniere che corrispondono, almeno in parte, ai requisiti sanciti dalla normativa interna dello Stato, sempreché conformi al diritto comunitario.

99. Un diniego assoluto e immotivato di procedere alla verifica sostanziale dell'equivalenza — che si fondasse su criteri formali, quale ad esempio il requisito di un diploma universitario italiano, come nella fattispecie in discussione — è illegittimo.

100. Di conseguenza, lo Stato ospitante deve predisporre e applicare una procedura conforme a tali principi. Se la procedura esistente nello Stato ospitante non corrisponde ai requisiti di diritto comunitario, allora ogni autorità competente — nel caso in esame, ad esempio anche l'autorità competente per l'iscrizione nel registro dei praticanti avvocati — deve essa stessa verificare se il diploma conseguito dal richiedente in un altro Stato membro, eventualmente combinato con un'esperienza professionale, sia da considerarsi equivalente al titolo richiesto [42].

101. Da quanto precede risulta che un diploma di studi superiori conseguito in un altro Stato membro, sebbene non debba essere automaticamente riconosciuto, può essere fatto valere dal cittadino comunitario nel contesto di una procedura di riconoscimento.

102. Alla luce di quanto precede non è più necessario procedere all'interpretazione degli artt. 10 CE, 12 CE, 14 CE, 39 CE e 149 CE.

41 — Sentenze nella causa C-340/89 (cit. alla nota 11) punto 19, nella causa C-104/91 (cit. alla nota 35), punto 14, nella causa C-234/97 (cit. alla nota 10), punto 32, e nella causa C-238/98 (cit. alla nota 36), punto 36.

42 — V. sentenza nella causa C-234/97 (cit. alla nota 10), punto 34.

V — Conclusione

103. Ciò considerato, propongo alla Corte di risolvere la questione pregiudiziale come segue:

«L'art. 1 della direttiva del Consiglio 21 dicembre 1988, 89/48/CE, relativa ad un sistema generale di riconoscimento dei diplomi di istruzione superiore che sanzionano formazioni professionali di una durata minima di tre anni, deve essere interpretato nel senso che le attività di un praticante avvocato italiano non possono essere considerate come una "professione regolamentata".

L'art. 43 CE deve essere interpretato nel senso che, in un caso come quello in discussione nella causa principale, le autorità competenti dello Stato ospitante sono tenute a prendere in considerazione tutti i diplomi, certificati ed altri titoli, nonché la relativa esperienza dell'interessato nello Stato di origine, procedendo ad un raffronto tra, da un lato, le competenze risultanti da tali titoli e da tale esperienza e, dall'altro, le conoscenze e le qualifiche richieste dallo Stato ospitante».