

Il Consiglio di Stato rimette alla Corte di giustizia dell'Unione europea la questione concernente il riconoscimento automatico, ai fini professionali, dei titoli di studio conseguiti all'estero da uno studente di medicina che abbia frequentato contemporaneamente e fruttuosamente due distinti corsi di laurea.

[Cons. St., sez. III, ordinanza 14 novembre 2017, n. 5249 – Pres. Balucani, Est. Veltri](#)

Professioni intellettuali – Titolo di studio estero – Riconoscimento – Contemporanea iscrizione a due corsi di laurea – Ammissibilità – Requisiti minimi – Livello di formazione – Verifica – Rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia UE.

Vanno rimesse alla Corte di giustizia dell'Unione Europea le seguenti questioni pregiudiziali:

a) se gli artt. 21, 22 e 24 della direttiva 2005/36/CE impongano ad uno Stato membro, in cui vige l'obbligo di formazione a tempo pieno ed il correlato divieto di contemporanea iscrizione a due corsi di laurea, il riconoscimento automatico di titoli che siano invece conseguiti, nello Stato membro di provenienza, contemporaneamente o in periodi parzialmente sovrapponibili;

b) se, nel caso di risposta affermativa, l'art. 22, lett. a), e l'art. 21 della direttiva 2005/36/CE possano interpretarsi nel senso che all'Autorità dello Stato membro al quale è chiesto il riconoscimento sia comunque consentito verificare la condizione che la durata complessiva, il livello e la qualità di siffatta formazione non siano inferiori a quelli della formazione continua a tempo pieno (1).

(1) I.- *La fattispecie controversa.*

Con una articolata ordinanza, la terza sezione del Consiglio di Stato ha sottoposto alla Corte di giustizia UE le questioni indicate in massima circa l'estensione dell'obbligo di riconoscimento automatico dei titoli di studio conseguiti all'estero.

Il giudizio nell'ambito del quale è stata adottata la rimessione in esame ha ad oggetto una controversia avviata avverso il diniego opposto ad un cittadino austriaco che, al fine di esercitare in Italia anche la professione di medico chirurgo – dopo aver chiesto ed ottenuto il riconoscimento in Italia del titolo di odontoiatra - aveva presentato una ulteriore istanza di riconoscimento avente ad oggetto il titolo denominato "*Doktor der Gersamten Heilnunde*"; tale titolo era stato conseguito sempre presso un'università austriaca frequentata contemporaneamente al corso di laurea in odontoiatria; il diniego si basava sulla considerazione per cui "*la direttiva 2005/36/CE non prevede in alcuna situazione che si possano effettuare contemporaneamente più corsi di formazione*".

Il ricorso veniva accolto dal T.a.r. secondo cui, ciò che rileva ai fini del riconoscimento (in particolare del titolo di medico), è che lo stesso sia stato valutato come soddisfacente i

requisiti minimi previsti dalla menzionata Direttiva sul riconoscimento dei titoli professionali, implicando che il ricorrente abbia seguito un *cursus studiorum* tale a far sì che l'Ordine dei medici austriaco abbia potuto rilasciare la relativa certificazione.

In sede di appello la terza sezione, accoglieva la domanda cautelare, ritenendo di dover approfondire nel merito la questione relativa al riconoscimento, nello Stato italiano, del diploma di laurea in medicina conseguito dall'appellato presso un'università austriaca a seguito di un corso di studi parzialmente seguito contemporaneamente al corso di laurea in odontoiatria.

II.- *Le ragioni della rimessione.*

Dopo aver proceduto alla ricostruzione del quadro normativo vigente, l'ordinanza ha formulato i quesiti interpretativi riassunti nella massima di cui in epigrafe; questi gli argomenti essenziali:

a) se è pur vero che, in generale il sistema di riconoscimento automatico delle qualifiche professionali, previsto, per quanto riguarda la professione di medico, dagli articoli 21 e 24 della direttiva 2005/36, non lascia alcun margine discrezionale agli Stati membri, il caso di specie presenta una peculiarità in relazione alla quale si chiede di chiarire se nell'ambito della formazione a tempo parziale possa ricomprendersi la possibilità di contemporanea frequenza di due o più corsi universitari, e se conseguentemente siano soddisfatti o meno i requisiti minimi previsti dall'art. 24 e dall'allegato V della direttiva 2005/36/CE;

b) ne scaturisce l'ulteriore esigenza di stabilire se, in questo caso, lo Stato membro al quale è chiesto il riconoscimento abbia o meno il diritto di verificare se la formazione acquisita a tempo parziale nello Stato membro di provenienza sia effettivamente corrispondente a quella minima prevista dalle norme citate;

c) in definitiva viene chiesto di chiarire, in via pregiudiziale, se l'automatismo in questione operi anche quando vi sia il ragionevole sospetto, a cagione della contemporanea frequenza di più corsi di studio, che la formazione universitaria sia avvenuta a tempo parziale; in tali ipotesi, infatti, in assenza di meccanismi di verifica, vi è il rischio di generare una sostanziale discriminazione tra i cittadini (nel caso *de quo* austriaci) e i cittadini comunitari di altri Paesi – tra cui l'Italia – ove è espressamente vietata la simultanea iscrizione a due corsi di laurea.

III) Per completezza si segnala quanto segue:

d) sulle misure destinate a favorire la libertà di stabilimento mediante il riconoscimento delle qualifiche professionali in base alla direttiva 2005/36/CE, v. G. TESAURO, *Diritto dell'Unione europea*, VI ed., Padova, 2010, 553 ss.;

e) in tema di riconoscimento del titolo di economista cfr. Cons. Stato, sez. IV, 8 gennaio 2016, n. 32, in *Foro it.*, 2016, III, 209 e in *Diritto & Giustizia*, 15 gennaio 2016, con nota

di BOMBI, secondo cui *“la direttiva comunitaria 2005/36/CE, trasposta nell’ordinamento nazionale dal d. lg. 9 novembre 2007, n. 206, va interpretata, al pari delle stesse istituzioni europee, nel senso di non consentire l’automatico riconoscimento di titoli conseguiti in altro Stato dell’Unione, qualora questo sia richiesto al fine di ottenere l’attribuzione di un titolo per il quale l’ordinamento nazionale richiede un esame o una formazione professionale specifica, ulteriore rispetto al diploma di laurea. Per l’iscrizione all’albo dei dottori commercialisti ed esperti contabili in Italia, non può essere riconosciuto il titolo professionale di ‘economista’, conseguito in Spagna. A meno che non ci sia stata, in quel Paese, una specifica formazione professionale post-laurea”*;

f) in tema di iscrizione all’albo degli ingegneri sotto l’egida della precedente disciplina di cui alla direttiva 1898/48/CE, cfr. Corte giustizia UE, sez. II, 29 gennaio 2009, n. 311, in *Foro it.*, 2009, IV, 344 con nota di COCCONI, secondo cui *“Le disposizioni della direttiva del Consiglio 21 dicembre 1988 n. 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, non possono essere invocate, al fine di accedere ad una professione regolamentata in uno Stato membro ospitante, da parte del titolare di un titolo rilasciato da un’autorità di un altro Stato membro che non sanziona alcuna formazione prevista dal sistema di istruzione di tale Stato membro e non si fonda né su di un esame né su di un’esperienza professionale acquisita in detto Stato membro (nella specie, un cittadino italiano, conseguita in Italia la laurea triennale in ingegneria, aveva ottenuto, in Spagna, l’omologazione del titolo italiano al corrispondente titolo spagnolo e l’iscrizione all’albo spagnolo degli ingegneri senza aver mai esercitato la professione in Spagna; chiedeva quindi in base al titolo di omologazione spagnolo l’iscrizione all’albo degli ingegneri in Italia)”*;

g) sulle problematiche relative agli *abogados* ed agli avvocati c.d. stabiliti, v. Cass. civ., sez. un., 15 marzo 2016, n. 5073 e 4 marzo 2016, n. 4252, in *Foro it.*, 2016, I, 1210, con nota di L. CARBONE, secondo cui *“posto che l’iscrizione nella sezione speciale dell’albo degli avvocati comunitari stabiliti è subordinata al possesso dei requisiti di cui all’art. 6, comma 2, d. lg. n. 96 del 2001, in sede di iscrizione il consiglio dell’ordine degli avvocati non può opporre la mancanza di diversi requisiti prescritti dall’ordinamento forense nazionale, salvo il caso in cui la condotta del richiedente possa essere qualificata come abuso del diritto (nella specie, requisito della condotta irreprensibile); 27 luglio 2015, n. 15694, in Foro it., 2015, I, 3129, secondo cui “la legittimità della condotta del cittadino di uno Stato membro dell’Unione europea che si rechi in altro Stato membro per acquisirvi la qualifica di avvocato e poi rientri nello Stato d’origine per esercitarvi la professione (Corte di giustizia, sentenza 17 luglio 2014, cause C-58/13 e C-59/13) non impedisce ai Consigli dell’ordine di verificare se tale percorso sia diretto a consentire l’esercizio della professione in condizioni preclusive per l’ordinamento italiano. Quindi, la decisione del Consiglio nazionale forense che abbia confermato la revoca dell’iscrizione all’Albo degli avvocati stabiliti non può essere sospesa ex art. 36, comma 7, della l. n. 247 del 2012 ove la richiesta di iscrizione appaia connotata da abusività in ordine al requisito della “condotta irreprensibile”*;

h) in ordine all'individuazione di natura, ambito e portata applicativa della direttiva 2005/36/CE, nonché sugli avvocati c.d. stabiliti, cfr., anche in quanto richiamata dalle sezioni unite sopra citate, Corte giust. UE, grande sezione, 17 luglio 2014, C-58/13 e C-59/13, *Torresi*, in *Foro it.* 2015, IV, 388 (cui si rinvia per ogni approfondimento di dottrina e giurisprudenza) e in *Diritto del Commercio Internazionale* 2015, 1, 283 con nota di IAIA, secondo cui *“l'art. 3 della direttiva 98/5/Ce deve essere interpretato nel senso di non ostare a che il cittadino di uno Stato membro si rechi in un altro Stato membro al fine di acquisirvi la qualifica professionale di avvocato e, a seguito del superamento di esami universitari, faccia ritorno nello Stato di cui è cittadino per esercitarvi la professione forense con il titolo professionale ottenuto nello Stato membro in cui tale qualifica è stata acquisita; un siffatto comportamento non costituisce abuso di diritto dell'Unione europea “;*

i) in tema di individuazione delle prestazioni degli avvocati in base alla direttiva 1977/249/Cee che ne tutela l'esercizio effettivo, cfr. Corte giust., UE, sez. V, 9 marzo 2017, C-342/15, *Piringer*, in *Foro it.*, 2017, IV, 259, con nota di BUCCIANTE, secondo cui *“L'articolo 1, paragrafo 1, comma 2, della direttiva 77/249/CEE del Consiglio, del 22 marzo 1977, intesa a facilitare l'esercizio effettivo della libera prestazione di servizi da parte degli avvocati, dev'essere interpretato nel senso che non si applica ad una normativa di uno Stato membro, come quella oggetto del procedimento principale, che riserva ai notai l'autenticazione delle firme apposte sui documenti necessari per la costituzione o il trasferimento di diritti reali immobiliari ed esclude, per l'effetto, la possibilità di riconoscere in tale Stato membro una siffatta autenticazione effettuata da un avvocato stabilito in un altro Stato membro (la Corte si è così pronunciata nell'ambito di una controversia promossa da una cittadina austriaca contro un distretto di Tribunale del suo Paese che si era rifiutato di procedere all'annotazione nel libro fondiario austriaco di una prevista vendita di un immobile)“.*