

**OSSERVATORIO SULLA GIURISPRUDENZA  
DELLA CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA**  
(A CURA DELL'UFFICIO STUDI DELLA GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA)

**FEBBRAIO 2013**

**Unione europea, circolazione delle persone, lavoratori**

**C. giust. UE, sez. III, 21 febbraio 2013 C-46/2012,**

*Gli articoli 7, paragrafo 1, lettera c), e 24, paragrafo 2, della direttiva 2004/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, che modifica il regolamento (CEE) n. 1612/68 ed abroga le direttive 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE, devono essere interpretati nel senso che a un cittadino dell'Unione che segua degli studi in uno Stato membro ospitante e vi svolga in parallelo un'attività subordinata reale ed effettiva, tale da conferirgli la qualità di «lavoratore» a norma dell'articolo 45 TFUE, non possono essere negati aiuti di mantenimento agli studi concessi ai cittadini di tale Stato membro. Spetta al giudice del rinvio procedere agli accertamenti di fatto necessari al fine di valutare se le attività subordinate del ricorrente nel procedimento principale siano sufficienti per conferirgli tale qualità. La circostanza che l'interessato abbia fatto ingresso sul territorio dello Stato membro ospitante con l'intento precipuo di seguirvi i propri studi non è rilevante al fine di determinare se egli abbia la qualità di «lavoratore» ai sensi dell'articolo 45 TFUE e, di conseguenza, se abbia diritto a siffatti aiuti alle stesse condizioni di un cittadino dello Stato membro ospitante a norma dell'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento (CEE) n. 1612/68 del Consiglio, del 15 ottobre 1968, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità.*

[Link al testo della sentenza](#)

**Unione europea, circolazione delle persone, riconoscimento dei diplomi e titoli di studio**

**C. giust. UE, sez. V, 21 febbraio 2013 C-111/2012, *Ordine degli ingegneri della Provincia di Venezia e altri Ordini***

*Gli articoli 10 e 11 della direttiva 85/384/CEE del Consiglio, del 10 giugno 1985, concernente il reciproco riconoscimento dei diplomi, certificati ed altri titoli del settore dell'architettura e comportante misure destinate ad agevolare l'esercizio effettivo del diritto di stabilimento e di libera prestazione di servizi, devono essere interpretati nel senso che essi ostano ad una normativa nazionale secondo cui persone in possesso di un titolo rilasciato da uno Stato membro diverso dallo Stato membro ospitante, titolo abilitante all'esercizio di attività nel settore dell'architettura ed espressamente menzionato al citato articolo 11, possono svolgere, in quest'ultimo Stato, attività riguardanti immobili di interesse artistico solamente qualora dimostrino, eventualmente*

*nell'ambito di una specifica verifica della loro idoneità professionale, di possedere particolari qualifiche nel settore dei beni culturali.*

[Link al testo della sentenza](#)

#### **Breve nota**

La domanda di pronuncia pregiudiziale verteva sull'interpretazione della direttiva 85/384/CEE del Consiglio, del 10 giugno 1985, concernente il reciproco riconoscimento dei diplomi, certificati ed altri titoli del settore dell'architettura e comportante misure destinate ad agevolare l'esercizio effettivo del diritto di stabilimento e di libera prestazione di servizi, ed era stata proposta dalla VI sezione del Consiglio di Stato italiano, nell'ambito di due controversie in merito all'eventuale abilitazione degli ingegneri civili ad espletare l'incarico di direzione dei lavori su immobili di interesse storico e artistico.

Le controversie principali trovavano origine in una norma di diritto italiano, vale a dire l'articolo 52, secondo comma, del regio decreto n. 2537/25, secondo cui agli ingegneri civili che hanno ottenuto i propri titoli in Italia non competono le opere di edilizia civile che presentano rilevante carattere artistico ed il restauro e il ripristino degli edifici di interesse culturale.

Da lungo tempo gli ingegneri civili che hanno ottenuto i propri titoli in Italia contestano tale restrizione del loro campo di attività, facendo leva, segnatamente, sulla direttiva 85/384.

Il primo ricorso al Consiglio di Stato trova origine nella decisione implicita di diniego della Soprintendenza per i beni ambientali e architettonici di Verona, nei confronti del sig. Mosconi, riguardo al conferimento dell'incarico di direzione dei lavori su un immobile di interesse storico e artistico.

Il sig. Mosconi e l'Ordine degli Ingegneri di Verona e Provincia proposero ricorso dinanzi al Tribunale amministrativo regionale del Veneto, sostenendo che l'esclusione degli ingegneri civili da simili lavori è contraria alla direttiva 85/384.

Nel 2002 il Tar sottopose alla C. giust. UE na domanda di pronuncia pregiudiziale per sapere se il diritto dell'Unione e, segnatamente, la direttiva 85/384 dovesse essere interpretato nel senso che esso osta ad una normativa nazionale siffatta.

La Corte, con ordinanza del 5 aprile 2004, Mosconi e Ordine degli Ingegneri di Verona e Provincia (C- 3/02), rispose che, trattandosi di una situazione puramente interna, né la direttiva 85/384 né il principio della parità di trattamento ostano ad una normativa nazionale che riconosce, in linea di principio, l'equivalenza dei titoli di architetto e di ingegnere civile, ma riserva ai soli architetti i lavori riguardanti in particolare gli immobili vincolati appartenenti al patrimonio artistico.

In tale ordinanza, la Corte rilevò che una discriminazione alla rovescia può risultare dal fatto che gli ingegneri civili che hanno conseguito i loro titoli in Italia non hanno accesso, in questo Stato membro, all'attività indicata all'articolo 52, secondo comma, del regio decreto n. 2537/25, mentre tale accesso non può essere negato alle persone in possesso di un diploma di ingegnere civile rilasciato in un altro Stato membro e menzionato nell'elenco redatto ai sensi dell'articolo 7 della direttiva 85/384 o in quello di cui all'articolo 11 della medesima. Tuttavia, la Corte ha dichiarato che, trattandosi di una situazione puramente interna, il principio della parità di trattamento sancito dal diritto dell'Unione non può essere fatto valere, ma che spetta al giudice del rinvio stabilire se vi sia una discriminazione vietata dal diritto nazionale e, se del caso, decidere come essa debba essere eliminata.

A seguito di tale ordinanza, il Tribunale amministrativo regionale del Veneto rimise alla Corte costituzionale italiana la questione della legittimità costituzionale dell'articolo 52, secondo comma, del regio decreto n. 2537/25. Con ordinanza n. 130 del 16-19 aprile 2007, la Corte costituzionale dichiarò la questione manifestamente inammissibile, stante la natura regolamentare e non legislativa delle disposizioni censurate.

Con sentenza n. 3630 del 15 novembre 2007, il Tribunale amministrativo regionale del Veneto accolse il ricorso ritenendo che occorresse disapplicare l'articolo 52, secondo comma, del regio decreto n. 2537/25, in quanto tale disposizione è incompatibile con il principio della parità di trattamento come interpretato dalla Corte costituzionale, a causa del fatto che i professionisti nazionali non possono essere trattati in maniera discriminatoria rispetto ai professionisti provenienti da altri Stati membri.

Tale sentenza è stata oggetto di ricorso in appello dinanzi al Consiglio di Stato da parte del Ministero per i beni e le attività culturali.

Il secondo ricorso sottoposto al Consiglio di Stato trae origine da un bando di gara redatto dalle Istituzioni di Ricovero e di Educazione di Venezia per l'affidamento del servizio di direzione lavori e coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione dei lavori di restauro e recupero funzionale di Palazzo Contarini del Bovolo a Venezia.

Gli ordini provinciali veneti degli ingegneri hanno impugnato dinanzi al Tribunale amministrativo regionale del Veneto tale bando di gara unitamente agli atti di aggiudicazione, nella parte in cui l'autorità aggiudicatrice riservava le attività professionali oggetto di affidamento ai soli architetti.

Con sentenza n. 3651 del 25 novembre 2008, il Tribunale amministrativo regionale del Veneto ha respinto il ricorso dichiarando che, secondo l'interpretazione della Corte, la direttiva 85/384 si riferisce al mutuo riconoscimento dei corsi di formazione e non riguarda le condizioni d'accesso alle distinte professioni, non implicando quindi la piena equiordinazione del titolo di «laurea in ingegneria» a quello di «laurea in architettura».

Avverso tale sentenza, gli ordini provinciali degli ingegneri hanno proposto ricorso dinanzi al Consiglio di Stato.

Il Consiglio di Stato nell'ordinanza di rinvio pregiudiziale afferma che sarebbe contrario ai principi di diritto nazionale, confermati dalla giurisprudenza costituzionale, autorizzare gli ingegneri civili che hanno conseguito i loro titoli in Stati membri diversi dalla Repubblica italiana a prestare in quest'ultimo Stato membro la loro attività professionale nell'ambito di interventi sugli immobili di interesse culturale senza autorizzare allo stesso modo gli ingegneri civili che hanno conseguito i loro titoli in Italia.

Esso si domanda se il meccanismo di mutuo riconoscimento istituito dalla direttiva 85/384 debba effettivamente essere inteso nel senso che gli ingegneri civili che hanno conseguito i loro titoli in Stati membri diversi dalla Repubblica italiana possono esercitare in quest'ultimo Stato membro le attività riservate dal regio decreto n. 2537/25 ai soli architetti, oppure se la Repubblica italiana possa richiedere alle persone munite di un titolo che consente l'esercizio delle attività rientranti nel settore dell'architettura di sottoporsi, per quanto riguarda le attività riservate da detto regio decreto ai soli architetti, ad una specifica verifica della loro idoneità professionale.

Il Consiglio di Stato ha sottoposto alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) se la [direttiva 85/384], nella parte in cui ammette (artt. 10 e 11), in via transitoria, all'esercizio delle attività nel settore dell'architettura i soggetti migranti muniti dei titoli specificamente indicati, non osta a che in Italia sia ritenuta legittima una prassi amministrativa, avente come base giuridica l'art. 52, comma secondo, parte prima del [regio decreto n. 2537/25], che riservi specificamente taluni interventi sugli immobili di interesse artistico soltanto ai candidati muniti del titolo di "architetto" ovvero ai candidati che dimostrino di possedere particolari requisiti curriculari, specifici nel settore dei beni culturali e aggiuntivi rispetto a quelli genericamente abilitanti l'accesso alle attività rientranti nell'architettura ai sensi della citata direttiva;

2) se in particolare tale prassi può consistere nel sottoporre anche i professionisti provenienti da Paesi membri diversi [dalla Repubblica italiana], ancorché muniti di titolo astrattamente idoneo all'esercizio delle attività rientranti nel settore dell'architettura, alla specifica verifica di idoneità professionale (ciò che avviene anche per i professionisti italiani in sede di esame di abilitazione alla professione di architetto) ai limitati fini dell'accesso alle attività professionali contemplate nell'art. 52, comma secondo, prima parte del [regio decreto n. 2537/25]

## **Unione europei, diritti fondamentali**

### **C. giust. UE, grande sezione, 26 febbraio 2013, C-627/2010**

*Il principio del ne bis in idem sancito all'articolo 50 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea non osta a che uno Stato membro imponga, per le medesime violazioni di obblighi dichiarativi in materia di imposta sul valore aggiunto, una sanzione tributaria e successivamente una sanzione penale, qualora la prima sanzione non sia di natura penale, circostanza che dev'essere verificata dal giudice nazionale.*

*Il diritto dell'Unione non disciplina i rapporti tra la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, e gli ordinamenti giuridici degli Stati membri e nemmeno determina le conseguenze che un giudice nazionale deve trarre nell'ipotesi di conflitto tra i diritti garantiti da tale convenzione ed una norma di diritto nazionale.*

*Il diritto dell'Unione osta a una prassi giudiziaria che subordina l'obbligo, per il giudice nazionale, di disapplicare ogni disposizione che sia in contrasto con un diritto fondamentale garantito dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea alla condizione che tale contrasto risulti chiaramente dal tenore della medesima o dalla relativa giurisprudenza, dal momento che essa priva il giudice nazionale del potere di valutare pienamente, se del caso con la collaborazione della Corte di giustizia dell'Unione europea, la compatibilità di tale disposizione con la Carta medesima.*

[Link al testo della sentenza](#)

## **Unione europea, circolazione delle persone, lavoratori**

### **C. giust. UE, sez. III, 28 febbraio 2013, C-427/2011**

*L'articolo 141 CE e la direttiva 75/117/CEE del Consiglio, del 10 febbraio 1975, per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative all'applicazione del principio della parità delle retribuzioni tra i lavoratori di sesso maschile e quelli di sesso femminile, devono essere interpretati nel senso che:*

- dei lavoratori esercitano uno stesso lavoro o un lavoro di valore uguale se, tenuto conto di un complesso di fattori, quali la natura dell'attività lavorativa, le condizioni di formazione e le condizioni di lavoro, si può ritenere che essi si trovino in una situazione comparabile, circostanza che spetta al giudice nazionale verificare;*
- nell'ambito di una discriminazione salariale indiretta, spetta al datore di lavoro fornire una giustificazione oggettiva concernente la differenza di retribuzione accertata tra i lavoratori che si ritengono discriminati e le persone di riferimento;*
- la giustificazione fornita dal datore di lavoro della differenza di retribuzione rivelatrice di una discriminazione apparente basata sul sesso deve ricollegarsi alle persone di*

*referimento che – in ragione del fatto che la loro situazione è caratterizzata da dati statistici attendibili riguardanti un numero sufficiente di persone, che non riflettono fenomeni puramente fortuiti o congiunturali e che, in generale, appaiono significativi – sono state prese in considerazione dal giudice nazionale per accertare detta differenza, e*

*– l'interesse a mantenere buone relazioni sindacali può essere preso in considerazione dal giudice nazionale tra gli elementi che gli consentono di valutare se differenze tra le retribuzioni di due gruppi di lavoratori siano dovute a fattori obiettivi ed estranei a qualsiasi discriminazione basata sul sesso e se siano conformi al principio di proporzionalità.*

[Link al testo della sentenza](#)