

IL RICONOSCIMENTO DELLE QUALIFICHE PROFESSIONALI AL TEMPO DEL CORONAVIRUS. LA COMMISSIONE SI SCHIERA A FIANCO DEGLI STATI MEMBRI

DE BERTI JACCHIA FRANCHINI FORLANI
STUDIO LEGALE

In data 7 maggio 2020, la Commissione ha pubblicato una Comunicazione¹ per supportare gli Stati Membri nell'accelerazione del riconoscimento delle qualifiche professionali degli operatori sanitari e fornire le indicazioni necessarie per consentire a medici e infermieri ancora in corso di formazione di esercitare la loro professione. Le nuove misure si collocano nel solco delle numerose iniziative intraprese dalla Commissione a sostegno della salute pubblica², un settore particolarmente sotto pressione a causa dell'emergenza *coronavirus* che sta costringendo gli Stati Membri a sforzi eccezionali nel reperimento di personale medico sufficiente alle necessità dei sempre più numerosi pazienti.

Il riconoscimento delle qualifiche professionali è regolato dalla Direttiva 2005/36/CE³, che consente la libera circolazione dei professionisti all'interno dell'Unione, nonché la possibilità per costoro di accedere in qualsiasi Stato Membro alla stessa professione per la quale sono qualificati nello Stato d'origine e di esercitarla alle stesse condizioni dei cittadini dello Stato ospitante⁴. Nello specifico, le professioni il cui riconoscimento è previsto dalla direttiva sono quelle di infermiere, responsabile dell'assistenza generale, dentista, veterinario, ostetrica, architetto, farmacista e medico. La Direttiva, tuttavia, si applica in via generale anche alle professioni regolamentate⁵, salvo diversa

¹ Com. Comm. C(2020) 3072 final del 07.05.2020, *Guidance on free movement of health professionals and minimum harmonisation of training in relation to COVID-19 emergency measures – recommendations regarding Directive 2005/36/EC*.

² Per ulteriori informazioni si vedano i nostri precedenti contributi, disponibili al seguente [LINK](#).

³ Direttiva 2005/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 settembre 2005, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, GUUE L 255 del 30.09.2005.

⁴ L'articolo 4 della Direttiva 2005/36/CE, intitolato "Effetti del riconoscimento", dispone: "... Il riconoscimento delle qualifiche professionali da parte dello Stato membro ospitante permette al beneficiario di accedere in tale Stato membro alla stessa professione per la quale è qualificato nello Stato membro d'origine e di esercitarla alle stesse condizioni dei cittadini dello Stato membro ospitante.

Ai fini della presente direttiva, la professione che l'interessato intende esercitare nello Stato membro ospitante sarà quella per la quale è qualificato nel proprio Stato membro d'origine, se le attività coperte sono comparabili...

⁵ L'articolo 3 della Direttiva 2005/36/CE al paragrafo 1 lettera a) dispone: "... Ai fini della presente direttiva si applicano le seguenti definizioni:

a) «professione regolamentata»: attività, o insieme di attività professionali, l'accesso alle quali e il cui esercizio, o una delle cui modalità di esercizio, sono subordinati direttamente o indirettamente, in forza di norme legislative, regolamentari o amministrative, al possesso di determinate qualifiche professionali; in particolare costituisce una modalità di esercizio l'impiego di un titolo professionale riservato da disposizioni legislative, regolamentari o amministrative a chi possiede una

indicazione⁶, rimanendo escluse quelle professioni per le quali il riconoscimento delle qualifiche è disciplinato da specifiche disposizioni (come, tra gli altri, avvocati, naviganti, intermediari assicurativi e controllori di aeromobili).

La Comunicazione fornisce una serie di indicazioni pratiche a cui gli Stati Membri dovrebbero attenersi nel predisporre le misure necessarie per contrastare efficacemente la carenza immediata di personale sanitario. In primo luogo, gli Stati Membri potrebbero eliminare temporaneamente l'obbligo di una dichiarazione preventiva da parte del professionista⁷ e il controllo preventivo delle sue qualifiche⁸, oppure applicare termini più brevi per la gestione delle relative domande⁹. In secondo luogo, qualora professionisti quali, tra gli altri, i medici con una formazione di base o gli infermieri generali si trasferiscano temporaneamente in un altro Stato Membro per supportare la lotta al *coronavirus*, potrebbe essere richiesta loro una semplice dichiarazione preventiva, senza che sia necessario attendere una decisione da parte dell'autorità dello Stato Membro ospitante.

Gli Stati Membri, inoltre, potrebbero prendere in considerazione una laurea anticipata per gli studenti prossimi a completare la loro formazione o che sono impossibilitati a proseguirla a causa della pandemia, a condizione che siano soddisfatti i requisiti minimi previsti dalla Direttiva 2005/36/CE per le singole professioni¹⁰. In questo caso, infatti, la possibilità di una laurea anticipata o di un tirocinio abbreviato rientra nella facoltà degli Stati Membri. Tuttavia, anche qualora i requisiti minimi stabiliti dalla direttiva non potessero essere soddisfatti, lo Stato Membro interessato potrebbe richiedere alla Commissione una deroga¹¹ all'articolo 21, paragrafo 6, della Direttiva 2005/36/CE, in modo che gli studenti che si laureano nel 2020 possano ottenere, nelle attuali circostanze eccezionali legate al *coronavirus*, la laurea propria delle singole professioni.

Infine, gli Stati Membri potrebbero assumere professionisti con diplomi rilasciati da Paesi terzi assicurandosi che le loro qualifiche professionali siano conformi ai requisiti minimi di formazione

specifica qualifica professionale. Quando non si applica la prima frase, è assimilata ad una professione regolamentata una professione di cui al paragrafo 2...

⁶ Per un elenco non esaustivo delle professioni che rientrano nell'ambito di applicazione della Direttiva 2005/36/CE si veda il seguente [LINK](#).

⁷ L'articolo 7 della Direttiva 2005/36/CE, intitolato "Dichiarazione preventiva in caso di spostamento del prestatore", al paragrafo 1 dispone: "... Gli Stati membri possono esigere che, se il prestatore si sposta per la prima volta da uno Stato membro all'altro per fornire servizi, questi informi in anticipo l'autorità competente dello Stato membro ospitante con una dichiarazione scritta contenente informazioni sulla copertura assicurativa o analoghi mezzi di protezione personale o collettiva per la responsabilità professionale. Tale dichiarazione è rinnovata annualmente se il prestatore intende fornire servizi temporanei o occasionali in tale Stato membro durante l'anno in questione. Il prestatore può fornire la dichiarazione con qualsiasi mezzo..."

⁸ L'articolo 7 della Direttiva 2005/36/CE al paragrafo 4 dispone: "... All'atto della prima prestazione di servizi, nel caso delle professioni regolamentate aventi ripercussioni in materia di pubblica sicurezza o di sanità pubblica, che non beneficino del riconoscimento ai sensi del titolo III, capo III, l'autorità competente dello Stato membro ospitante può procedere ad una verifica delle qualifiche professionali del prestatore prima della prima prestazione di servizi. Questa verifica preliminare è possibile unicamente se è finalizzata a evitare danni gravi per la salute o la sicurezza del destinatario del servizio per la mancanza di qualifica professionale del prestatore e non va oltre quanto è necessario a tal fine..."

⁹ L'articolo 51 della Direttiva 2005/36/CE, intitolato "Procedura di riconoscimento delle qualifiche professionali", al paragrafo 2 dispone: "... La procedura d'esame della richiesta di autorizzazione per l'esercizio di una professione regolamentata va completata prima possibile con una decisione debitamente motivata dell'autorità competente dello Stato membro ospitante e comunque entro tre mesi a partire dalla presentazione della documentazione completa da parte dell'interessato. Tuttavia questo termine può essere prorogato di un mese nei casi di cui ai capi I e II del presente titolo..."

¹⁰ L'articolo 21 della Direttiva 2005/36/CE, intitolato "Principio di riconoscimento automatico", al paragrafo 6 dispone: "... Ogni Stato membro subordina l'accesso e l'esercizio delle attività professionali di medico chirurgo, infermiere responsabile dell'assistenza generale, dentista, veterinario, ostetrica e farmacista al possesso di un titolo di formazione di cui all'allegato V e rispettivamente ai punti 5.1.1, 5.1.2, 5.1.4, 5.2.2, 5.3.2, 5.3.3, 5.4.2, 5.5.2 e 5.6.2 che garantisce che l'interessato ha acquisito nel corso di tutta la sua formazione le conoscenze e le competenze di cui all'articolo 24, paragrafo 3, all'articolo 31, paragrafo 6, all'articolo 34, paragrafo 3, all'articolo 38, paragrafo 3, all'articolo 40, paragrafo 3 e all'articolo 44, paragrafo 3..."

¹¹ L'articolo 61 della Direttiva 2005/36/CE, intitolato "Clausola di deroga", dispone: "... Se uno Stato membro incontra forti difficoltà nell'applicare una disposizione della presente direttiva, la Commissione esamina tali difficoltà insieme allo Stato membro interessato.

Eventualmente, la Commissione decide, secondo la procedura di cui all'articolo 58, paragrafo 2, di permettere allo Stato membro interessato di derogare, per un certo periodo, all'applicazione della norma in questione..."

europei¹², senza la necessità di provvedimenti di “compensazione”¹³, oppure riconoscendo loro uno *status* formalmente diverso da quello di un professionista i cui requisiti minimi di formazione sono armonizzati a livello europeo.

8 maggio 2020

Il presente articolo ha esclusivamente finalità informative e non costituisce parere legale.

This article is exclusively for information purposes, and should not be considered as legal advice.



Roberto A. Jacchia

PARTNER

 r.jacchia@dejalex.com

 +39 02 72554.1

 Via San Paolo 7
20121 - Milano



Marco Stillo

ASSOCIATE

 m.stillo@dejalex.com

 +32 (0)26455670

 Chaussée de La Hulpe 187
1170 - Bruxelles

¹² L'articolo 2 della Direttiva 2005/36/CE, intitolato “Ambito di applicazione”, al paragrafo 2 dispone: “... Ogni Stato membro può consentire, secondo norme sue proprie, ai cittadini degli Stati membri titolari di qualifiche professionali non acquisite in uno Stato membro, l'esercizio di una professione regolamentata sul proprio territorio ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, lettera a). Per le professioni che rientrano nel titolo III, capo III, questo primo riconoscimento deve avvenire nel rispetto delle condizioni minime di formazione elencate in tale capo...”.

¹³ L'articolo 14 della Direttiva 2005/36/CE, intitolato “Provvedimenti di compensazione”, al paragrafo 1 dispone: “... L'articolo 13 non impedisce allo Stato membro ospitante di esigere dal richiedente, in uno dei seguenti casi, un tirocinio di adattamento non superiore a tre anni o una prova attitudinale:

a) se la durata della formazione da lui seguita ai sensi dell'articolo 13, paragrafo 1 o 2, è inferiore di almeno un anno a quella richiesta nello Stato membro ospitante;

b) se la formazione ricevuta riguarda materie sostanzialmente diverse da quelle coperte dal titolo di formazione richiesto nello Stato membro ospitante;

c) se la professione regolamentata nello Stato membro ospitante include una o più attività professionali regolamentate, mancanti nella corrispondente professione dello Stato membro d'origine del richiedente ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2, e se la differenza è caratterizzata da una formazione specifica, richiesta nello Stato membro ospitante e relativa a materie sostanzialmente diverse da quelle dell'attestato di competenza o del titolo di formazione in possesso del richiedente...”.

MILANO

Via San Paolo, 7 · 20121 Milano, Italia
T. +39 02 72554.1 · F. +39 02 72554.400
milan@dejalex.com

ROMA

Via Vincenzo Bellini, 24 · 00198 Roma, Italia
T. +39 06 809154.1 · F. +39 06 809154.44
rome@dejalex.com

BRUXELLES

Chaussée de La Hulpe 187 · 1170 Bruxelles, Belgique
T. +32 (0)26455670 · F. +32 (0)27420138
brussels@dejalex.com

MOSCOW

Ulitsa Bolshaya Ordynka 37/4 · 119017, Moscow, Russia
T. +7 495 792 54 92 · F. +7 495 792 54 93
moscow@dejalex.com