

## Conclusioni dell'avvocato generale Jacobs del 16 settembre 1999

Hugo Fernando Hocsman contro Ministre de l'Emploi et de la Solidarité

Domanda di pronuncia pregiudiziale: Tribunal administratif de Châlons-en-Champagne – Francia

**Articolo 52 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 43 CE) - Direttiva del Consiglio 93/16/CE - Cittadino comunitario titolare di un diploma di laurea argentino riconosciuto dalle autorità di uno Stato membro come equivalente, in quest'ultimo, al diploma di laurea in medicina e chirurgia - Obblighi di un altro Stato membro cui sia stata presentata istanza per l'esercizio della professione medica sul suo territorio**

Causa C-238/98

*raccolta della giurisprudenza 2000 pagina I-06623*

### Conclusioni dell'avvocato generale

1. La presente questione riguarda la misura in cui ad uno Stato membro si possa imporre, al fine di concedere l'autorizzazione per esercitare un'attività medica, di tenere conto dell'esperienza e delle qualifiche di un cittadino comunitario la cui qualifica medica di base è stata ottenuta in un Paese terzo ma è stata riconosciuta in un altro Stato membro, in particolare qualora quella persona abbia successivamente ottenuto una qualifica medica specialistica nel detto altro Paese.

#### Fatti e procedimento principale

2. I fatti, come appaiono dall'ordinanza di rinvio e dalle osservazioni sottoposte alla Corte, sono i seguenti.
3. Il dottor Hocsman in origine era di nazionalità argentina. Nel 1986, egli acquisì la cittadinanza spagnola e nel 1998, dopo l'inizio del procedimento davanti al Tribunale nazionale, quella francese.
4. Egli possiede un diploma medico rilasciato nel 1977 dall'Università di Buenos Aires, in Argentina. Nel 1980, quel diploma fu riconosciuto dal Ministero spagnolo dell'Università e della Ricerca come equivalente ai fini accademici e professionali al titolo spagnolo medico di base di «Licenciado en Medicina y Cirugía», ed il dottor Hocsman fu autorizzato ad esercitare la medicina in Spagna alle stesse condizioni di un possessore del titolo spagnolo. Dal 1981 egli è registrato come membro del Collegi Official de Metges de Barcelona (ordine dei medici di Barcellona).
5. Nel 1982, il dottor Hocsman ottenne il titolo di specialista in urologia a fini accademici, dal Ministero spagnolo dell'Educazione e della Scienza, ed un diploma di specializzazione in urologia dall'università di Barcellona. Nel 1986, il Ministero dell'Educazione e della Scienza conferì validità ai fini professionali al diploma universitario a seguito dell'acquisizione da parte del dottor Hocsman della cittadinanza spagnola. Vari certificati attestano come egli abbia completato internati medici prima di ottenere i detti titoli, e poi come egli abbia occupato vari posti come medico interno, poi assistente, in Spagna e, dal 1990, in Francia, sempre specializzandosi in urologia.
6. Risulta che l'impiego del dottor Hocsman come medico ospedaliero in Francia era basato su una serie di contratti a tempo determinato disciplinati da norme che permettevano alle strutture pubbliche di impiegare, in misura controllata, persone che avevano conseguito qualifiche mediche fuori dalla Comunità o dallo Spazio economico europeo. Queste norme furono revocate nel 1995, con il risultato che il suo contratto non poté essere più rinnovato alla sua scadenza successiva. Di conseguenza, il dottor Hocsman è rimasto disoccupato, come siamo stati informati all'udienza, dalla fine del 1997.
7. Nel 1996, il dottor Hocsman ha chiesto di essere iscritto all'Ordre des Médecins, l'ordine dei medici francese, al fine di poter esercitare la sua specializzazione medica in qualità di indipendente. Egli fu informato dall'Ordre che il suo diploma argentino non poteva essere riconosciuto «a seguito della direttiva del Consiglio delle Comunità europee 25 luglio 1978, in particolare del suo art. 7». Questo parrebbe essere un riferimento all'art. 7 della direttiva del Consiglio 78/686/CEE (concernente i dentisti) come interpretato dalla Corte nella sentenza Tawil-Albertini.
8. L'11 aprile 1997, evidentemente seguendo il parere datogli nella lettera che gli rifiutava l'iscrizione all'Ordre des Médecins, il dottor Hocsman chiese al Ministero della Sanità un'autorizzazione individuale ad esercitare la medicina come urologo in Francia.
9. La risposta a quella richiesta sembra essere venuta da una lettera del 27 giugno 1997 del Ministero del Lavoro e della Solidarietà, in cui si confermava che:  
«(...) il signor Hocsman non ha i requisiti per esercitare come medico in Francia (...)  
Nella causa Tawil-Albertini (...) la Corte di Giustizia (...) ha interpretato l'art. 7 della direttiva del Consiglio 78/686 (...) La Corte ha sostenuto che l'art. 7 non richiede agli Stati membri di riconoscere diplomi, certificati o altre prove di qualifiche formali che non attestino una formazione dentistica acquisita in uno degli Stati membri della Comunità.

Questa interpretazione può essere trasposta alle norme comunitarie concernenti l'esercizio dell'attività medica; di conseguenza, il diploma rilasciato in Argentina al signor Hocsman e riconosciuto dalle autorità spagnole come equipollente al diploma spagnolo non gli dà diritto ad esercitare la medicina in Francia.

(...).

**10.** Il signor Hocsman ha impugnato la decisione del 27 giugno 1997 davanti al tribunale amministrativo, di Châlons en Champagne, che il 23 giugno 1998 ha dichiarato che né il Trattato CE né la direttiva impongono ad uno Stato membro di riconoscere un titolo che non fornisce prova di una formazione medica acquisita in uno Stato membro, cosicché la decisione del Ministero del Lavoro e della Solidarietà non era viziata da un errore di diritto. Comunque, secondo l'art. 52 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 43 CE) come interpretato dalla Corte di giustizia, quando una persona richiede l'ammissione ad una professione l'accesso alla quale dipende dal possesso di un diploma o qualifica professionale, lo Stato membro deve tener conto dei titoli che quella persona ha acquisito per esercitare la stessa professione in un altro Stato membro, comparando la conoscenza e le capacità certificate dai detti titoli con quelle richieste dalle norme nazionali. Il Tribunale ha sospeso il procedimento ed ha chiesto alla Corte in via pregiudiziale:

«se un'equipollenza riconosciuta da uno Stato membro debba indurre un altro Stato membro ad accertare, in base all'art. 52 del Trattato di Roma, se l'esperienza e le qualifiche attestate dalla detta equipollenza corrispondano a quelle presupposte dai diplomi e dai titoli nazionali, in particolare nel caso in cui il beneficiario dell'equipollenza sia titolare di un diploma che attesta una formazione specialistica acquisita in uno Stato membro e che rientra nell'ambito di applicazione di una direttiva vertente sul reciproco riconoscimento dei diplomi».

**11.** Osservazioni scritte sono state presentate dal dottor Hocsman, dai governi finlandese, francese, italiano, spagnolo e del Regno Unito, nonché dalla Commissione. All'udienza sono state presentate osservazioni dai rappresentanti del dottor Hocsman, dei governi francese, italiano, olandese, spagnolo e della Commissione.

**12.** All'udienza, la Commissione ha dichiarato che un apprezzabile numero di medici professionisti si trova in difficoltà simili a quelle del dottor Hocsman e che esse sono la causa di numerosi reclami, ed il governo francese ha fornito cifre approssimative di circa 300 o 400 riconoscimenti di diplomi medici stranieri all'anno negli ultimi anni, con circa 1200 medici diplomati all'estero che esercitano in Francia. E' così chiaro che, sebbene la decisione della Corte possa solo essere una risposta alla questione sollevata in questa causa particolare, le sue ripercussioni saranno di più vasta importanza.

### **Le disposizioni della normativa comunitaria pertinente**

**13.** Ai sensi dell'art. 52 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 43 CE), «(...) le restrizioni alla libertà di stabilimento dei cittadini di uno Stato membro nel territorio di un altro Stato membro vengono gradatamente soppresse (...)» [«(...) vietate» nella versione modificata].

**14.** L'art. 57 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 43 CE), prevede l'adozione da parte del Consiglio delle direttive riguardanti il mutuo riconoscimento dei titoli ed il coordinamento dei requisiti nazionali per l'accesso e l'esercizio di attività indipendenti in generale. Esso prosegue specificando:

«3. Per quanto riguarda le professioni mediche (...), la graduale soppressione delle restrizioni sarà subordinata al coordinamento delle condizioni richieste per il loro esercizio nei singoli Stati membri.»

**15.** Nel campo del mutuo riconoscimento di diplomi medici e del coordinamento delle legislazioni che si riferiscono all'esercizio della professione medica, varie direttive del Consiglio sono in vigore dal 1975. La legislazione attualmente in vigore è la direttiva 93/16 (in prosieguo: «la direttiva»).

**16.** In conformità con l'art. 2 della direttiva, «Ogni Stato membro riconosce i diplomi, i certificati e gli altri titoli rilasciati ai cittadini degli Stati membri dagli altri Stati membri conformemente all'art. 23 ed elencati nell'art. 3, attribuendo loro, sul proprio territorio, lo stesso effetto dei diplomi, certificati ed altri titoli da esso rilasciati per quanto concerne l'accesso alle attività del medico ed al loro esercizio».

**17.** L'elenco nell'art. 3 include il «Título de Licenciado en Medicina y Cirugía» spagnolo. L'art 23 stabilisce che gli Stati membri subordinano l'accesso alle attività di medico e l'esercizio di dette attività al possesso di uno dei titoli di cui all'art. 3 e stabilisce certi criteri minimi per il tirocinio che questo titolo attesta; in particolare, il corso deve comprendere almeno sei anni o 5500 ore di insegnamento teorico e pratico.

**18.** Norme comparabili relative ai titoli specialistici sono stabilite negli artt. 4, 5 e 24 della direttiva. In conformità con l'art. 4, gli Stati membri devono riconoscere e dare effetto ai diplomi in medicina specialistica elencati nell'art. 5 e rilasciati ai cittadini di Stati membri dagli altri Stati membri in conformità con, inter alia, l'art. 24.

**19.** L'art. 5 elenca, per la Spagna, il «Título de Especialista» (titolo professionale di specialista) rilasciato dal Ministero dell'Educazione e della Scienza e specifica l'urologia come un'area di medicina specialistica alla quale si applicano gli artt. 4 e 5. L'art. 24 stabilisce i requisiti minimi che tali titoli devono avere; in particolare essi devono implicare il completamento di almeno uno studio di sei anni e possono essere riconosciuti soltanto a persone in possesso di una delle qualifiche di base in medicina cui si fa riferimento nell'art. 3, assegnate a seguito del completamento di un periodo di formazione medica come previsto nell'art. 23.

**20.** Di conseguenza, secondo queste disposizioni della direttiva, uno Stato membro deve riconoscere il titolo medico di base conseguito in un altro Stato membro a condizione che esso risponda a certe regole minime. Lo stesso vale per le qualifiche soggette a certe regole minime, a condizione che la formazione di base stabilita dalla direttiva sia stata anch'essa completata.

**21.** Altre tre disposizioni della direttiva dovrebbero essere menzionate. Ai sensi dell'art. 9, n. 2, titoli specialistici acquisiti in Spagna o in Portogallo a completamento di una formazione iniziata prima del 1° gennaio 1986 e che non soddisfa tutti i requisiti minimi di formazione specificati devono tuttavia essere riconosciuti ove sia data la prova di un sufficiente periodo di esercizio ulteriore. (Nel 1992, il dottor Hocsman ha ottenuto un certificato dal Ministero spagnolo dell'Educazione e della Scienza che attestava che il suo diploma specialistico, sebbene ottenuto dopo soltanto due anni di tirocinio, era uno dei tipi contemplati nella direttiva allora applicabile e che egli aveva successivamente esercitato come specialista per un periodo di sei anni, soddisfacendo così i requisiti dell'art. 9, n. 2, di quella direttiva per il riconoscimento della sua qualifica specialistica negli altri stabilimenti della Comunità.)

**22.** L'art. 23, n. 5, stabilisce: «La presente direttiva lascia impregiudicata la facoltà per gli Stati membri di consentire, sul proprio territorio e secondo le proprie disposizioni, l'accesso alle attività di medico e il relativo esercizio ai titolari di diplomi, certificati o altri titoli non conseguiti in uno Stato membro».

**23.** In proposito, si può notare che una proposta corrente della Commissione di modifica della direttiva contiene le seguenti disposizioni: «Gli Stati membri tengono conto sia dei diplomi, certificati e altri titoli di (...) medico acquisiti dall'interessato fuori dall'Unione Europea, qualora tali diplomi, certificati o altri titoli siano stati riconosciuti in uno Stato membro, sia della formazione e/o dell'esperienza professionale acquisite in uno Stato membro.»

**24.** Infine, l'art. 20, n. 3, stabilisce: «Gli Stati membri provvedono a che, eventualmente, i beneficiari acquisiscano, nel loro interesse ed in quello dei loro pazienti, le conoscenze linguistiche necessarie all'esercizio della professione nel Paese ospitante».

**25.** Così, in aggiunta all'obbligo di riconoscere i titoli medici conformi ai requisiti minimi specificati, gli Stati membri devono anche, in certe circostanze limitate, riconoscere periodi di esercizio come compensanti in parte certe carenze di conformità di questi requisiti, con specifico riguardo alla durata del tirocinio, e devono garantire che i professionisti possiedano un'adeguata conoscenza linguistica. E mentre il mutuo riconoscimento degli appropriati titoli comunitari è obbligatorio, il riconoscimento di quelli rilasciati fuori dalla Comunità non lo è.

#### **La situazione secondo la direttiva**

**26.** Sebbene il Tribunale amministrativo non abbia espressamente deferito una questione riguardante la direttiva stessa, è utile iniziare dall'esame della sua rilevanza. Tutti gli Stati membri che hanno presentato osservazioni come pure la Commissione pensano che, in conformità con la direttiva, non incombe sugli Stati membri alcuna obbligazione di riconoscere un titolo medico di base ottenuto fuori dalla Comunità, anche se quel titolo sia stata riconosciuto come equipollente in un altro Stato membro.

**27.** A questo proposito, gli artt. 2 e 23, n. 1, della direttiva fanno riferimento ai diplomi, certificati e altri titoli elencati nell'art. 3, il possesso dei quali è una condizione per ottenere il riconoscimento in un altro Stato membro. Perciò, a parer mio una persona che non possiede un tale titolo medico di base non può rientrare nell'ambito delle disposizioni di mutuo riconoscimento della direttiva. Sebbene non spetti alla Corte decidere i fatti di causa, appare indiscusso che il dottor Hocsman non possiede uno dei titoli elencati nell'art. 3, ma piuttosto un titolo medico di base proveniente da un paese terzo, che è stato riconosciuto da uno Stato membro, la Spagna, come equipollente al titolo che appare in quell'elenco.

**28.** Questa opinione è avvalorata dall'art. 23, n. 5, da cui risulta chiaro che uno Stato membro è libero di, ma non obbligato a, riconoscere un titolo non comunitario e che secondo la direttiva tale riconoscimento non ha effetto fuori dal suo territorio. Infatti, è degno di nota che lo scopo della modifica proposta è di stabilire che si deve tener conto di tali qualifiche.

**29.** Come sottolineano alcune delle parti che hanno presentato osservazioni, quel risultato è confermato dalle sentenze della Corte nelle cause Haim I e Tawil-Albertini, che concernevano entrambe una direttiva di coordinamento nell'area dell'odontoiatria che conteneva disposizioni comparabili a quelle della direttiva.

**30.** La causa Haim I riguardava una richiesta da parte di un cittadino comunitario di essere dispensato dal requisito di completare un periodo di tirocinio preparatorio prima di diventare idoneo ad esercitare all'interno del sistema di previdenza sociale nazionale. La Corte ha dichiarato che la direttiva 78/686 non impediva ad uno Stato membro di imporre un tale periodo di tirocinio ad una persona che possiede un titolo non comunitario, anche se riconosciuto da un altro Stato membro come equipollente ad un titolo menzionato nella direttiva e la persona era stata autorizzata ad esercitare in quello Stato membro.

**31.** Allo stesso modo, la causa Tawil-Albertini concerneva una richiesta di esercitare come dentista in uno Stato membro in cui la persona in questione possedeva un titolo non comunitario che era stato riconosciuto da almeno un altro Stato membro. La Corte ha dichiarato che «la direttiva 78/686/CEE non impone agli Stati membri il riconoscimento dei diplomi, certificati ed altri titoli, che non comprovano una formazione in odontoiatria acquisita in uno degli Stati membri della Comunità».

**32.** Un aspetto aggiuntivo della presente causa è che la persona in questione sembra possedere un titolo specialistico menzionato nella direttiva.

**33.** Questo punto è controverso, in quanto il governo spagnolo afferma che il diploma del dottor Hocsman non è un titolo del genere. La sua affermazione iniziale che il diploma era soltanto una laurea universitaria, non un titolo professionale, è stata ritrattata nell'udienza, poiché contraddetta da una lettera del Ministero dell'Educazione e della Scienza datata 12 aprile 1986, che conferiva validità ai fini professionali al diploma universitario che il dottor Hocsman aveva acquisito in precedenza. Comunque, il governo spagnolo ha sostenuto che il diploma specialistico fu rilasciato solo dopo un tirocinio di due anni e quindi non rientrava nell'ambito della direttiva. Mi sembra, tuttavia, che il diploma avrebbe potuto rientrare nell'ambito della direttiva in forza dell'art.

9, n. 2, della direttiva e del successivo periodo di tirocinio del dott. Hocsman in Spagna se il titolo medico di base del dott. Hocsman fosse stato del tipo cui si fa riferimento agli artt. 3 e 23.

**34.** In verità, poco importa quale sia l'effettivo status del titolo specialistico al fine di determinare la situazione giuridica secondo la direttiva nelle circostanze presenti. A parer mio il fatto che non sia stato ottenuto in uno Stato membro alcun titolo di base preclude la possibilità di far riferimento alle disposizioni sul mutuo riconoscimento dei titoli specialistici, anche se il titolo specialistico fosse stato esso stesso ottenuto in uno Stato membro.

**35.** L'art. 4 subordina il riconoscimento obbligatorio di titoli specialistici alle condizioni esposte, inter alia, negli artt. 5 e 24. Gli artt. 24, n. 1, lett. a), e 24, n. 2, rendono chiaro che il titolo specialistico che può dar luogo a un obbligo di riconoscimento presuppone il possesso di un titolo di base che sia stato esso stesso ottenuto in uno Stato membro. E' evidente dalla direttiva considerata nel suo insieme e dal suo preambolo che lo scopo è di garantire il coordinamento degli standard a tutti i livelli come pre-requisito per il mutuo riconoscimento obbligatorio. Perciò, il riconoscimento a livello di diplomi specialistici presuppone, nel quadro della direttiva, che sia stato conseguito un grado sufficiente di coordinamento.

**36.** Sono dunque dell'opinione che, allorché una persona possiede un titolo medico di base ottenuto fuori dalla Comunità ed un titolo specialistico conseguito in uno Stato membro sulla base del proprio riconoscimento volontario di quel titolo di base, gli altri Stati membri non sono tenuti secondo la direttiva a riconoscere alcuna di quelle qualifiche. Quindi mi volgo a considerare le disposizioni del Trattato.

### **La situazione secondo l'art. 52 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 43 CE)**

**37.** Come questione preliminare, un parere avanzato dai governi italiano e spagnolo, e condiviso dal governo francese in udienza, è che la giurisprudenza della Corte sull'art. 52 del Trattato CE non sia applicabile alla presente causa. Si sostiene che la libertà di stabilimento rispetto alle professioni mediche può aver luogo solo entro la struttura dell'art. 57, n. 3, (divenuto, in seguito a modifica, art. 47, n. 3, CE) ed è un argomento adesso regolato in modo esauriente dalla direttiva. La giurisprudenza sull'articolo precedente, al contrario, riguarda professioni come quella di avvocato (Vlassopoulou) e di agente immobiliare (Aguirre Borrell e a.) in un momento in cui nessuna direttiva di coordinamento era ancora stata adottata rispetto a quelle professioni. Questa giurisprudenza è perciò irrilevante riguardo all'esercizio della medicina.

**38.** A parer mio questi argomenti devono essere respinti.

**39.** Il Trattato stesso già proibisce le restrizioni alla libertà di stabilimento per i cittadini comunitari. Il ruolo delle direttive è di creare una cornice di regole minime comuni in cui il mutuo riconoscimento dei titoli professionali ottenuti all'interno della Comunità diventi non solo possibile, ma anche obbligatorio. Perciò lo scopo dell'art. 57, terzo comma del Trattato CE non è in prima istanza di permettere la libertà di stabilimento alle professioni mediche, ma semplicemente di garantire che il mutuo riconoscimento sistematico dei titoli non avvenga senza il coordinamento delle disposizioni che regolano l'esercizio di queste professioni. Esso non sostituisce il diritto fondamentale alla libertà di stabilimento contemplato dall'art. 52 del Trattato CE per tutte le professioni, medica o altra che sia.

**40.** In verità, nelle cause Vlassopoulou e Aguirre Borrell e a. la Corte ha dichiarato che «stabilendo la realizzazione della libertà di stabilimento per la fine del periodo transitorio, l'art. 52 del Trattato prescrive un preciso obbligo di risultato, il cui adempimento doveva essere facilitato, ma non condizionato, dall'attuazione di un programma di misure gradualità».

**41.** Inoltre, un diritto fondamentale sancito dal Trattato non viene meno semplicemente perché in una particolare area professionale è stata adottata una direttiva. Come rileva la Commissione nelle sue osservazioni, sarebbe paradossale che una direttiva potesse limitare la libertà di stabilimento abolendo un diritto che certamente sarebbe esistito ai sensi del Trattato in assenza di quella direttiva. In realtà, come si vedrà più avanti, nella sentenza Haim I la Corte ha considerato i diritti del ricorrente ai sensi del Trattato anche se una direttiva di coordinamento era stata adottata nel settore in questione.

**42.** E' vero che la proposta corrente della Commissione di modificare la direttiva introduce in modo specifico l'obbligo di tenere conto dei titoli non comunitari che sono stati riconosciuti in uno Stato membro. A parer mio, comunque, il governo italiano erra nel dedurre da ciò che attualmente non vi sia un tale obbligo. Al contrario, il sesto considerando nel preambolo alla proposta dimostra che la modifica è volta a conformare la direttiva alla sentenza Haim I - vale a dire, alla situazione già prevalente nel Trattato.

**43.** Poiché né l'art. 57, terzo comma, del Trattato CE né la direttiva in combinato disposto con quell'articolo fanno venir meno il diritto alla libertà di stabilimento ai sensi dell'art. 52, la giurisprudenza a questo riguardo rimane applicabile.

**44.** Nella sentenza Vlassopoulou, la Corte ha dichiarato quanto segue:

«16. (...) spetta allo Stato membro, al quale è stata presentata la domanda di autorizzazione all'esercizio di una professione il cui accesso è, secondo la normativa nazionale, subordinato al possesso di un diploma o di una qualifica professionale, prendere in considerazione i diplomi, i certificati e gli altri titoli che l'interessato ha acquisito ai fini dell'esercizio della medesima professione in un altro Stato membro procedendo ad un raffronto tra le competenze attestata da questi diplomi e le conoscenze e qualifiche richieste dalle norme nazionali.

17. Questa procedura di valutazione deve consentire alle autorità dello Stato membro ospitante di assicurarsi obiettivamente che il diploma straniero attesti da parte del suo titolare il possesso di conoscenze e di qualifiche, se non identiche, quantomeno equivalenti a quelle attestata dal diploma nazionale. Tale valutazione dell'equivalenza del diploma straniero deve effettuarsi esclusivamente in considerazione del livello delle conoscenze e delle qualifiche che questo diploma, tenuto conto della natura e della durata degli studi e della

formazione pratica di cui attesta il compimento, consente di presumere in possesso del titolare (v. sentenza 15 ottobre 1987, causa 222/86, punto 13 della motivazione, già citata).

(...)

19. Se a seguito di questo esame comparativo dei diplomi 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 ad ammettere 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.

20. A questo proposito, spetta alle autorità nazionali competenti valutare se le conoscenze acquisite nello Stato membro ospitante nel contesto di un ciclo di studi ovvero anche di un'esperienza pratica siano valide ai fini dell'accertamento del possesso delle conoscenze mancanti.

21. Se la normativa dello Stato membro ospitante richiede il compimento di un tirocinio professionale o un'esperienza professionale, spetta a queste stesse autorità nazionali giudicare se un'esperienza professionale, acquisita nello Stato membro di provenienza ovvero anche nello Stato membro ospitante, possa essere ritenuta soddisfare, in tutto o in parte, detto requisito».

45. Questo risultato è stato confermato nelle sentenze Aguirre Borrell e a. , Haim I ed Aranitis . Nella causa Haim I, in particolare, la Corte ha ritenuto che si dovesse tenere conto dell'esperienza professionale del signor Haim, includendo quella che egli aveva acquisito come dentista professionista nel sistema di previdenza sociale di un altro Stato membro, ed ha dichiarato che «l'art. 52 del Trattato non consente alle autorità competenti di uno Stato membro di negare l'accesso alla convenzione come dentista con una cassa di assicurazione-malattia ad un cittadino di un altro Stato membro - che non sia in possesso di alcuno dei diplomi indicati all'art. 3 della direttiva 78/686, ma che sia stato abilitato all'esercizio e abbia esercitato la professione tanto nel primo quanto nel secondo Stato membro - a causa del mancato compimento del tirocinio preparatorio imposto dalla normativa del primo Stato, senza verificare se, ed in caso affermativo in qual misura, l'esperienza di cui l'interessato comprovi già il possesso corrisponda a quella richiesta dalla normativa medesima».

46. Le norme del Trattato sulla libertà di stabilimento trovano applicazione ad una persona nella situazione del dottor Hocsman in virtù del suo essere, all'epoca dei fatti, un cittadino di uno Stato membro che chiede di continuare la sua professione, per la quale egli possiede le qualifiche, in un altro Stato membro. Queste norme richiedono che non ci siano restrizioni alla libertà di stabilimento di una tale persona.

47. Il fatto che il dottor Hocsman abbia acquisito da allora la cittadinanza francese, o in aggiunta o in luogo della sua cittadinanza spagnola, è qui di nessuna importanza. La Corte ha ripetutamente sostenuto che gli Stati membri non possono rifiutare di accordare il beneficio del diritto comunitario a quelli tra i loro cittadini che hanno esercitato il loro diritto di libertà di movimento e successivamente sono ritornati nel loro Stato di origine . Il conferimento di un diritto ovviamente si applica a fortiori nel caso di un cittadino comunitario che abbia acquisito la cittadinanza dello Stato membro ospitante durante il corso della sua residenza in tale Stato.

48. E' chiaro, inoltre, che le disposizioni del Trattato si propongono di eliminare non solo ogni discriminazione fondata sulla nazionalità, ma anche gli ostacoli alla libertà di movimento che possono derivare dalle differenze nei requisiti nazionali concernenti i titoli .

49. Dunque, è necessario che lo Stato membro in cui è richiesta l'autorizzazione ad esercitare tenga conto di tutti i fattori sulla base dei quali la persona in questione ha potuto proseguire la sua professione nella Comunità. Nella presente causa, questi fattori includono il titolo medico di base del dottor Hocsman (riconosciuto dalla Spagna), la sua qualifica specialistica e la sua lunga esperienza pratica. Inoltre, essi includono (e qui c'è un'analogia con le cause Haim e Fernández de Bobadilla ) l'esperienza nello Stato membro in cui si chiede l'autorizzazione, vale a dire l'impiego del dottor Hocsman come urologo in ospedali francesi apparentemente senza interruzione dal 1990 al 1997.

50. Inoltre si evince dalla giurisprudenza che, quando si paragonano la conoscenza e i titoli di un cittadino comunitario con quelle richieste dalle disposizioni nazionali, le autorità nazionali devono agire in conformità con una procedura che rispetti i requisiti del diritto comunitario in materia di effettiva protezione delle libertà fondamentali conferite dal Trattato ai cittadini comunitari. La persona interessata deve poter accertare i motivi di ogni decisione presa da quelle autorità in relazione a questa comparazione e tale decisione deve poter essere oggetto di sindacato giurisdizionale in cui la sua legittimità possa essere riesaminata ai sensi del diritto comunitario .

51. Nella causa presente, ciò significa che ogni rifiuto di autorizzare il dottor Hocsman ad esercitare la medicina come urologo in Francia deve essere accompagnato da una chiara ed impugnabile esposizione dei motivi per i quali egli è considerato non soddisfare i requisiti. Dalla decisione contestata davanti al Tribunale nazionale, nessuna dichiarazione del genere sembra essere stata resa, almeno per quanto riguarda un accertamento delle sue qualifiche ed esperienza.

52. Se, comunque, avendo effettuato il loro accertamento, le autorità francesi fossero dell'opinione che le qualifiche del dottor Hocsman non corrispondono pienamente a quelle richieste per l'esercizio come urologo in Francia, esse dovrebbero allora, come previsto al punto 19 della sentenza della Corte nella causa Vlassopoulou, dargli l'opportunità di dimostrare di avere acquisito la conoscenza e le qualifiche mancanti.

53. In circostanze come la presente, nelle quali una persona possiede titoli ed esperienza verificabili - in particolare titoli ed esperienza acquisiti in uno Stato membro e, a fortiori, nello Stato membro ospitante - è chiaro che ogni esame deve essere limitato ad un accertamento della conoscenza e dei titoli di cui è fornita una prova insufficiente. Esso non può servire da pretesto per sottoporre la persona in questione ad un pieno esame in



tutte le materie di base e di medicina specialistica richieste, il che costituirebbe in pratica un diniego dei principi di libertà di movimento sanciti nel Trattato ed espressi nella giurisprudenza della Corte.

### **La questione linguistica**

**54.** In connessione con quest'ultima considerazione, mi volgo infine verso un aspetto sussidiario di questa causa sollevato non dal giudice nazionale ma dal dottor Hocsman, che afferma che troverebbe molto difficile sostenere un esame di medicina generale in francese. Esso è, comunque, un aspetto che tocca questioni di possibile discriminazione o illecita restrizione della libertà di stabilimento.

**55.** La direttiva pone il requisito di avere o acquisire «le conoscenze linguistiche necessarie all'esercizio della loro professione nel Paese ospitante». Questo requisito è argomento di discussione, in relazione alla disposizione equivalente della direttiva 78/686, nella causa Haim II, seguito della causa Haim I in cui il signor Haim richiede il risarcimento dei danni allo Stato tedesco in relazione alle restrizioni poste alla sua carriera con il rifiuto di autorizzarlo ad esercitare nel sistema nazionale di previdenza sociale. La sentenza in tale causa non è stata ancora pronunciata, ma l'avvocato generale Mischo ha considerato la questione con accuratezza nelle sue Conclusioni, con le quali concordo pienamente.

**56.** Soprattutto, condivido pienamente il parere che ogni valutazione delle capacità linguistiche della persona interessata debba attenersi al principio di proporzionalità. L'avvocato generale Mischo mette in rilievo due aspetti che possono legittimamente essere presi in considerazione: la capacità di comunicare con i pazienti e la capacità di far fronte al lavoro amministrativo richiesto dal sistema di previdenza sociale. Sebbene quest'ultimo sia un aspetto di rilevanza specifica nella causa Haim II, penso sia un problema che nessun medico professionista nella Comunità oggi può eludere e che possa legittimamente servire da criterio per decidere se una persona possa essere ammessa ad esercitare come tale in uno Stato membro. Aggiungerei come criterio simile la capacità di comunicare in maniera esatta ed efficiente con i colleghi professionisti.

**57.** Comunque, si dovrebbe specificare che qualunque prova o esame reputati necessari possano essere discriminatori o sproporzionati ove prevedano una prestazione linguistica (come una prova scritta) normalmente non insita nel lavoro di medico. La Corte non è stata informata sui criteri linguistici che le autorità francesi possono imporre al dottor Hocsman, ma dall'art. L. 356, secondo comma, del Code de la Santé Publique (Codice sanitario francese) sembra risultare che in alcuni casi può essere imposta una prova qualificata come «composition française». In tutti casi di prove o esami imposti ad una persona nella posizione del dottor Hocsman, spetterebbe alle autorità ed ai giudici nazionali (con la possibilità, se necessario, di ricorso a questa Corte) accertare se i criteri esaminati siano proporzionati ed appropriati. Quando una persona ha infatti già esercitato nello Stato membro ospitante per un certo numero di anni senza mostrare alcuna insufficienza linguistica, una prova di lingua sulla base della quale soltanto gli possa essere negata l'abilitazione ben potrebbe violare il principio di proporzionalità.

### **Conclusione**

**58.** Alla luce di tutte le considerazioni di cui sopra, sono del parere che la questione sollevata dal Tribunale amministrativo di Châlons en Champagne debba essere risolta come segue:

Allorché un cittadino comunitario in possesso di titoli che danno diritto ad esercitare la medicina in uno Stato membro si sposta in un secondo Stato membro e richiede l'autorizzazione per esercitarvi la professione, ma il riconoscimento dei detti titoli da parte delle autorità del secondo Stato membro non è obbligatorio secondo la legislazione comunitaria pertinente, queste autorità sono tenute, in conformità con l'art. 52 del Trattato CE (divenuto art. 43 CE), a tener conto di tutte le qualifiche e dell'esperienza pertinenti dell'interessato nel momento in cui valutano se tale autorizzazione debba essere concessa.

Se tali titoli ed esperienze non corrispondono pienamente ai requisiti nazionali, le autorità del secondo Stato membro devono concedere alla persona interessata l'opportunità di provare che possiede le conoscenze e le qualifiche mancanti, ma non possono imporre prove che non siano proporzionate a quel fine.

Se, sulle basi della valutazione effettuata, l'autorizzazione è rifiutata, tale diniego deve rivestire una forma che chiaramente indichi i motivi sui quali si basa e possa essere oggetto di controllo giurisdizionale sotto il profilo della sua legittimità ai sensi del diritto comunitario.