

La Direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali Analisi e commenti



Centro Studi Consiglio Nazionale Ingegneri



Centro Studi Consiglio Nazionale Ingegneri

CONSIGLIO DIRETTIVO

dott. ing. Giovanni Angotti	<i>Presidente</i>
dott. ing. Alberto Speroni	<i>Vice Presidente</i>
dott. ing. Leonardo Acquaviva	<i>Consigliere</i>
dott. ing. Renato Cannarozzo	<i>Consigliere</i>
dott. ing. Ugo Gaia	<i>Consigliere</i>
dott. Massimiliano Pittau	<i>Direttore</i>

COLLEGIO DEI REVISORI

dott. Domenico Contini	<i>Presidente</i>
dott. Stefania Libori	<i>Revisore</i>
dott. Francesco Ricotta	<i>Revisore</i>



CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI INGEGNERI

PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA - 00186 ROMA - VIA ARENULA, 71

Ing. Paolo Stefanelli	<i>Presidente</i>
Ing. Pietro Ernesto De Felice	<i>Vice Presidente vicario</i>
Ing. Giovanni Rolando	<i>Vice Presidente aggiunto</i>
Ing. Roberto Brandi	<i>Consigliere Segretario</i>
Ing. Carlo De Vuono	<i>Tesoriere</i>
Ing. Alessandro Biddau	<i>Consigliere</i>
Ing. Giovanni Bosi	<i>Consigliere</i>
Ing. Ugo Gaia	<i>Consigliere</i>
Ing. Alcide Gava	<i>Consigliere</i>
Ing. Romeo La Pietra	<i>Consigliere</i>
Ing. Giovanni Montresor	<i>Consigliere</i>
Ing. iunior Antonio Picardi	<i>Consigliere</i>
Ing. Sergio Polese	<i>Consigliere</i>
Ing. Silvio Stricchi	<i>Consigliere</i>
Ing. Giuseppe Zia	<i>Consigliere</i>

Presidenza e Segreteria: 00187 Roma - Via IV Novembre, 114
Tel. 06.6976701, fax 06.69767048
www.tuttoIngegnere.it

ISBN 978-88-6014-023-4

Il presente testo è stato redatto ed elaborato dall'avv. Lorenzo Passeri.

Sommario

Premessa e sintesi di <i>Giovanni Angotti</i>	pag. 11
1. Le finalità del provvedimento	» 21
2. Il quadro normativo di riferimento	» 25
3. I regimi di riconoscimento delle qualifiche professionali	» 31
4. Le disposizioni di carattere generale	» 37
5. Il riconoscimento delle qualifiche professionali nel caso di libera prestazione dei servizi	» 45
5.1. <i>Le precauzioni e le limitazioni al principio del reciproco riconoscimento</i>	» 52
5.2. <i>Le informazioni da fornire ai destinatari del servizio</i>	» 61
6. Il riconoscimento delle qualifiche professionali nel caso di stabilimento	» 65
6.1. <i>Il regime generale di riconoscimento dei titoli di formazione</i>	» 67
6.2. <i>Il riconoscimento dell'esperienza professionale</i>	» 85
6.3. <i>Il riconoscimento sulla base delle condizioni minime di formazione</i>	» 89
6.4. <i>Il procedimento di riconoscimento</i>	» 101

7. Le disposizioni relative alle modalità di esercizio dell'attività professionale	pag. 105
7.1. <i>L'uso del titolo professionale e del titolo di studio, assicurazione e conoscenze linguistiche</i>	» 105
8. I compiti degli Stati membri e della Commissione Europea	» 109

Premessa e sintesi

La Direttiva 2005/36/CE “*Relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali*” rappresenta solo uno dei tasselli che compongono il complesso quadro di intervento posto in essere dall’Unione Europea nel settore dei servizi e che trova il proprio fulcro nella Direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno (nota più propriamente come Direttiva *Bolkenstein* dal nome del suo promotore, anche se la versione approvata differisce sensibilmente dalla proposta originaria), definitivamente approvata dal Parlamento e dalla Commissione lo scorso 12 dicembre 2006 con il numero 2006/123.

Va subito evidenziato che tale ultima Direttiva non si riverbera sull’ambito di operatività della Direttiva 36/2005, afferendo ad un contesto operativo più generale e, comunque, diverso da quello del riconoscimento delle qualifiche professionali.

L’art. 3 del testo della Direttiva 2006/123/CE prevede infatti un’apposita *clausola di desistenza* (art. 3) in forza della quale “*Se le disposizioni della presente direttiva configgono con disposizioni di altri atti comunitari che disciplinano aspetti specifici dell’accesso ad un’attività di servizi o del suo esercizio in settori specifici o per professioni specifiche, le disposizioni di questi altri atti comunitari prevalgono e si applicano a tali settori o professioni specifiche*”. Tra tali atti comunitari, lo stesso articolo art. 3 cita proprio la Direttiva 36/2005 che, pertanto, conserva un proprio specifico ed autonomo margine di operatività in virtù del principio di specialità.

La Direttiva 36/2005/CE consolida, in un unico atto legislativo, le norme vigenti relative sia al sistema generale che ai sistemi speciali di riconoscimento delle qualifiche professionali, le quali saranno abrogate a far data dalla scadenza del termine per il recepimento di quest'ultima, fissato per il 20 ottobre 2007. Essa, dunque, sostituisce, pur senza stravolgerne i requisiti essenziali, i sistemi delineati dalle Direttive 99/42/CEE, 89/48/CEE e 92/51/CEE recepite nel nostro ordinamento dai D.Lgs 115, del 27 gennaio 1992 e n. 319 del 2 maggio 1994.

Il sistema di riconoscimento delle qualifiche professionali definito dalla Direttiva 36/2005/CE differisce a seconda che l'esercizio della prestazione professionale da esercitare in uno Stato membro diverso da quello d'origine sia riconducibile alla *libera prestazione di servizi*, ovvero alla *libertà di stabilimento*.

Nel primo caso, la Direttiva 36/2005/CE (Titolo II) prevede un sistema di riconoscimento pressoché automatico, incentrato sul principio della *reciprocità*, pur riconoscendo agli Stati membri ospitanti la facoltà di:

- 1) prevedere un obbligo di informazione alle Autorità competenti (art. 7, par. 1);
- 2) prevedere l'obbligo del prestatore migrante di allegare documenti alla informazione (art. 7, par. 2);
- 3) verificare le qualifiche professionali del prestatore migrante (art. 7, par. 3);
- 4) imporre una prova attitudinale al prestatore migrante (art. 7, par. 4);
- 5) imporre un obbligo informativo in favore della collettività.

Il professionista migrante resta, peraltro, assoggettato alle *“norme professionali, di carattere professionale, legale ed amministrativo, direttamente connesse alle qualifiche professionali, quali la definizione della professione, l'uso dei titoli e gravi errori professionali connessi direttamente e specificamente alla tutela e sicurezza dei consumatori, nonché le disposizioni disciplinari applicabili*

nello Stato membro ospitante ai professionisti che, ivi, esercitano la stessa professione" (art. 5, par. 3), nonché, in alcuni casi, per facilitare l'applicazione delle disposizioni disciplinari, all'obbligo di iscriversi *pro forma* agli Ordini e Collegi professionali.

Nel caso di stabilimento, il sistema di riconoscimento è articolato in tre distinte tipologie:

- 1) un regime generale di riconoscimento dei titoli di formazione (Capo I, Titolo III della Direttiva 35/2006), che si applica, in via residuale, a tutte quelle professioni per le quali il riconoscimento non possa avvenire in base all'esperienza professionale (Capo II – Titolo III) ovvero in base al coordinamento delle condizioni minime di formazione (Capo III – Titolo III) ;
- 2) un riconoscimento automatico delle qualifiche professionali incentrate sull'esperienza professionale (Capo II, Titolo III della Direttiva 36/2005), che si applica a profili attinenti ad attività e prestazioni erogate nel settore industriale, dell'artigianato, dei servizi alla persona, del commercio ambulante, dei trasporti, dei servizi ricreativi;
- 3) un riconoscimento delle qualifiche professionali in base al coordinamento *delle* condizioni minime di formazione (Capo III, Titolo III della Direttiva 36/2005), che riguarda le professioni di medico con formazione di base, medico specialista, infermiere responsabile dell'assistenza generale, dentista e dentista specialista, veterinario, ostetrica, farmacista e architetto.

Il regime generale di riconoscimento previsto dal Capo I è diretto a consentire l'accesso ovvero l'esercizio di una determinata professione regolamentata in due distinte situazioni delineate dall'art. 13 della Direttiva 36/2005:

- 1) nel caso in cui la professione regolamentata nello Stato membro

di stabilimento sia tale anche nello Stato membro d'origine del prestatore migrante;

- 2) nel caso in cui la professione regolamentata nello Stato membro di stabilimento non sia tale anche nello Stato membro d'origine del prestatore migrante.

Diverse sono, ovviamente, le condizioni atte a consentire il riconoscimento delle qualifiche professionali nei due casi.

Riguardo al primo caso (professione regolamentata in entrambi gli Stati membri) lo Stato di destinazione dà accesso alla professione e ne consente l'esercizio a tutti coloro che abbiano un titolo di formazione ovvero un attestato di competenza che consenta l'esercizio della *medesima professione* sul territorio del proprio Stato membro d'origine, a condizione che siffatti titoli soddisfino le seguenti condizioni:

- a) essere stati rilasciati da un'Autorità competente in uno Stato membro;
- b) attestare un livello di qualifica professionale almeno equivalente al livello immediatamente anteriore a quello richiesto nello Stato membro ospitante, sulla base della elencazione dei livelli di cui all'art. 11 della Direttiva 36/2005. Riguardo tale requisito, qualora lo Stato membro di destinazione richieda, per l'esercizio di una determinata prestazione, un titolo di formazione a livello di insegnamento superiore ovvero universitario della durata *pari a quattro anni*, il professionista migrante potrà accedere all'esercizio di tale professione se in possesso di un titolo di formazione **del livello pari a quello indicato dall'art. 11, par. 1, lett. c) a prescindere dal fatto che questo titolo sia di livello immediatamente inferiore rispetto a quello richiesto nello Stato di stabilimento.**

Va evidenziato che quanto disposto dalla Direttiva 36/2005/CE con-

sente al prestatore migrante stabilito in uno Stato membro diverso da quello di origine, di esercitare una professione richiedente un livello di qualifica **superiore** rispetto a quello posseduto. Il Parlamento Europeo, nella relazione A5 – 470/2003, ha contestato tale previsione presentando un emendamento (60) diretto a riconoscere esclusivamente il diritto all'equivalenza del livello di qualifica, che però non è stato recepito nella versione definitiva della Direttiva.

Non è escluso che tale possibilità fornita dalla Direttiva 36/2005/CE, motivi alcuni professionisti ad ottenere il riconoscimento di qualifiche professionali "superiori" in altri Stati membri al fine di ottenere un avanzamento di qualificazione anche nel proprio Stato membro di origine.

In particolare, per quanto concerne lo specifico delle professioni tecniche, l'art. 11, par. 1, lett c) della Direttiva 36/2005/CE elenca i diplomi che attestano "*il compimento di*

- i) *o una formazione a livello di insegnamento post secondario diverso da quello di cui alle lettere d) ed e) di almeno un anno o di una durata equivalente a tempo parziale, di cui una delle condizioni di accesso è, di norma, il completamento del ciclo di studi secondari richiesto per accedere all'insegnamento universitario o superiore ovvero il completamento di una formazione scolastica equivalente al secondo ciclo di studi secondari, nonché la formazione professionale eventualmente richiesta oltre al ciclo di studi post-secondari;*
- ii) *o, nel caso di una professione regolamentata, una formazione a struttura particolare inclusa nell'allegato II equivalente al livello di formazione indicato al punto i) che conferisce un analogo livello professionale e prepara a un livello analogo di responsabilità e funzioni (...)"*.

Per il settore tecnico, l'allegato II inserisce fra i cicli di formazione a struttura complessa in Italia i titoli di *geometra* e *perito agrario*, i quali dunque, ai sensi dell'art. 13 della Direttiva 36/2005, potranno accedere in altri

Stati membri a professioni regolamentate per il cui accesso ed esercizio sia richiesto un titolo di formazione a livello di insegnamento post – secondario della durata minima di tre anni e non superiore a quattro (art. 11, par. 1, lett. d) ovvero, ai sensi dell'art. 13, par. 3 della Direttiva, un titolo che attesti una formazione superiore o universitario della durata *pari a quattro anni*.

Parallelamente, i titolari di corsi di formazione quali gli austriaci *Planender Baumeister* e *Planender Zimmermeister*¹ o i cechi *autorizovaný technik* e *autorizovaný stavitel*², potrebbero, ad esempio, richiedere in Italia di accedere ed esercitare professioni regolamentate per il cui esercizio sia richiesto un titolo universitario della durata di quattro anni, quali ad esempio le professioni di *ingegnere civile e ambientale iunior*.

Nel caso in cui la professione non sia regolamentata nello Stato membro d'origine del prestatore migrante, il par. 2 del citato art. 13 della Direttiva 36/2005/CE consente il riconoscimento delle qualifiche a condizione che:

- a) il richiedente abbia esercitato la professione per almeno due anni nel corso dei precedenti dieci;
- b) il richiedente sia in possesso di titoli di formazione ovvero attestati di competenza rilasciati da un'Autorità competente in uno Stato membro;
- c) il richiedente sia in possesso di titoli di formazione ovvero attestati di competenza attestanti un livello di qualifica professiona-

1. Tali titoli vengono attribuiti dopo un ciclo di formazione che ha una durata complessiva minima di diciotto anni, di cui almeno nove anni d'istruzione professionale suddivisa in quattro anni di studi tecnici secondari e in cinque anni di pratica professionale che si conclude con un esame che abilita all'esercizio della professione.

2. Tali titoli vengono attribuiti dopo un ciclo di formazione che ha una durata complessiva di almeno 9 anni, di cui 4 anni di formazione tecnica secondaria conclusa con un esame e 5 anni di esperienza professionale e un esame di attitudine professionale per lo svolgimento di attività professionali nell'ambito dell'edilizia.

le **almeno equivalente al livello immediatamente anteriore** a quello richiesto nello Stato membro ospitante, come descritto all'articolo 11. Riguardo tale requisito, qualora lo Stato membro di destinazione richieda, per l'esercizio di una determinata prestazione, un titolo di formazione a livello di insegnamento superiore ovvero universitario della durata *pari a quattro anni*, il professionista migrante potrà accedere all'esercizio di tale professione se in possesso di un titolo di formazione del livello pari a quello indicato dall'art. 11, par. 1, lett. c) **a prescindere dal fatto che questo titolo sia di livello immediatamente inferiore rispetto a quello richiesto nello Stato di stabilimento;**

- d) il richiedente sia in possesso di titoli di formazione ovvero attestati di competenza attestanti la preparazione del titolare all'esercizio della professione interessata.

Così come per il sistema di riconoscimento nel caso di libera prestazione dei servizi, anche per il sistema di riconoscimento per le professioni regolamentate nel caso di libertà di stabilimento, la Direttiva 36/2005 prevede la possibilità per gli Stati membri ospitanti di richiedere misure compensative qualora non si ritengano sufficienti, ai fini del riconoscimento, le qualifiche professionali del prestatore migrante. In questi casi lo Stato membro ospitante potrà subordinare il riconoscimento dei titoli di formazione al previo esperimento, rispettivamente:

- a) di una prova attitudinale;
b) di un tirocinio di adattamento non superiore a tre anni.

Le predette misure compensative potranno essere richieste dallo Stato membro nei seguenti casi:

- a) se la durata della formazione seguita dal prestatore migrante 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.

La possibilità di richiedere misure compensative è quanto meno opportuna, alla luce delle disposizioni della Direttiva 36/2005/CE che consentono in qualche misura un "avanzamento" dei livelli di qualificazione del professionista migrante nello Stato membro ospitante.

Infine, una annotazione circa il regime di riconoscimento delle qualifiche professionali sulla base del coordinamento delle condizioni minime di formazione di cui al Capo III, Titolo III della Direttiva 36/2005.

Come già detto, per quanto concerne le professioni tecniche, l'ambito di operatività delle disposizioni di cui al Capo III della Direttiva 36/2005 resta circoscritto al solo titolo di formazione di architetto, pur nella consapevolezza, da parte del legislatore europeo, che gli architetti non detengono il monopolio dell'esercizio delle attività professionali nel campo dell'architettura, condividendo le stesse con altre professioni tecniche, quale in primo luogo quella di ingegnere, connotata da una specifica formazione nel campo edile e dell'arte di costruire.

L'assemblea parlamentare, in sede di discussione della Direttiva 36/2005, ha cercato di introdurre anche per la professione di ingegnere il riconoscimento dei titoli secondo il criterio delle condizioni minime di forma-

zione. La versione definitiva della Direttiva 36/2005 invece, pur ribadendo che tale differenziazione non prelude ad un qualche riconoscimento della competenza esclusiva degli architetti nel settore dell'architettura e dell'edilizia, ha limitato ai soli architetti l'operatività di tale sistema.

Il considerando (28) della Direttiva 36/2005 statuisce però che: *“Le norme nazionali nel settore dell'architettura per l'accesso e l'esercizio delle attività professionali d'architetto hanno ambiti di applicazione molto diversi. Nella maggior parte degli Stati membri, le attività nel campo dell'architettura sono esercitate, di diritto o di fatto, da persone aventi il titolo di architetto, solo o insieme a un'altra denominazione, senza con ciò beneficiare di un monopolio nell'esercizio di tali attività, salvo norme legislative contrarie. Le attività, o alcune di esse, possono anche essere esercitate da altri professionisti, come gli ingegneri in possesso di una formazione particolare in campo edile o dell'arte di costruire. Per semplificare la presente direttiva, è opportuno riferirsi alla nozione di «architetto» per delimitare l'ambito di applicazione delle norme sul riconoscimento automatico dei titoli di formazione nel settore dell'architettura, fatte salve le particolarità delle norme nazionali che disciplinano tali attività”*.

Tale ultimo inciso apre la possibilità ad un riconoscimento, seppur indiretto, dei titoli di formazione che, in base ad una specifica disciplina statale, siano equiparati ai titoli di formazione di architetto indicati negli Allegati della Direttiva 36/2005.

La Direttiva 36/2005, dunque, esplicitamente ammette che possa essere esaminata una eventuale richiesta, presentata da un'associazione e/o organizzazione professionale, di livello nazionale ed europeo, per il riconoscimento di alcune qualifiche professionali, quale appunto quella di *ingegnere civile e ambientale* in Italia, sulla base di condizioni minime di formazione. È una opportunità che dovrebbe essere adeguatamente ed efficacemente perseguita.

Giovanni Angotti

1. Le finalità del provvedimento

Con la recente Direttiva 36/2005/CE del 7.9.2005³ il Parlamento europeo ha innovato e semplificato il quadro normativo afferente alla regolamentazione del riconoscimento delle qualifiche professionali nell'ambito del Mercato Unico.

Tale Direttiva si colloca fra gli interventi riformatori diretti ad assicurare la concorrenza nel settore dei servizi sotto il profilo del più ampio ed agevole accesso dei consumatori ai servizi, garantendo nel contempo la qualità ed il contenimento del costo degli stessi.

Il percorso che ha portato alla sua definizione parte nel febbraio 2001, quando la Commissione adotta la comunicazione *“Nuovi mercati europei del lavoro, aperti ed accessibili a tutti”*⁴ nella quale si premurava dello specifico problema del riconoscimento delle qualifiche professionali, manifestando l'intenzione di:

- “presentare nel 2002 proposte per un sistema più uniforme, trasparente e flessibile di riconoscimento delle qualifiche professionali basato sul sistema generale già esistente e comprensivo di modalità per promuovere un riconoscimento automatico più esteso;

3. Pubblicata sul GUCE serie L 255 del 30.9.2005, pagg. 22–142.

4. COM (2001) 116 def.

- *adottare un'azione prioritaria a partire dalle reti di informazione e comunicazione esistenti e dal lavoro svolto per migliorare la trasparenza delle qualifiche, in modo da mettere a disposizione dei cittadini un servizio esaustivo in grado di fornire informazioni e consigli sui loro interessi e diritti individuali”.*

Nel 2002 la Commissione presenta la propria proposta di riforma del sistema di riconoscimento delle qualifiche professionali⁵; il testo del documento, già nella sua originaria versione, lungi dallo stravolgere i contenuti della normativa pregressa, si prefigge obiettivi specifici, diretti soprattutto al suo miglioramento, quali:

- contribuire alla flessibilità dei mercati del lavoro e dei servizi;
- consolidare e semplificare il vigente quadro normativo;
- miglioramento della gestione, della chiarezza e della flessibilità del vigente sistema di riconoscimento;
- miglioramento dell'amministrazione e dell'informazione e della consulenza offerte ai cittadini;
- semplificare la regolamentazione.

La Commissione riconosce espressamente la competenza degli Stati membri alla individuazione, sul proprio territorio, delle qualifiche e delle altre condizioni richieste per l'accesso e l'esercizio di una data professione, ma del pari è consapevole che proprio le norme nazionali potrebbero essere ostacolo alla libera prestazione dei servizi ed alla libertà di stabilimento dei professionisti.

L'intervento normativo dell'Unione Europea, dunque, trova la propria *ratio* nell'esigenza di garantire l'effettività di tali libertà, fissando una base comune di regole che ne presidi l'integrità, nel rispetto del principio di sussidiarietà di cui all'art. 5 del Trattato.

5 .COM (2002) 119 def.

La proposta del 2002, più volte emendata dal Parlamento europeo⁶, giunge alla definitiva approvazione da parte dello stesso e del Consiglio il 7 settembre 2005; la Direttiva 2005/36 viene pubblicata sulla GUCE serie L 2005/255 (pag. 22).

6. Si vedano le Relazioni del Parlamento europeo del 15.12.2003 n. A5-0470/2003 e del 28.4.2005 n. A6-0119/2005.

2. Il quadro normativo di riferimento

La Direttiva 36/2005/CE consolida in un unico atto legislativo le norme relative sia al sistema generale di riconoscimento delle qualifiche professionali che ai sistemi speciali di riconoscimento delle predette qualifiche secondo lo schema riportato nella tavola 1⁷.

Il recepimento delle quindici Direttive pregresse da parte della Direttiva 36/2005 comporterà, altresì, la loro abrogazione a far data dalla scadenza del termine per il recepimento, di quest'ultima fissato per il 20 ottobre 2007⁸. È necessario, infine, sottolineare che fra le Direttive incorporate dalla Direttiva 36/2005 non sono comprese quelle relative alla prestazione di servizi ed all'insediamento degli avvocati⁹.

La nuova Direttiva, come precisa il considerando (3) è diretta a garantire un equilibrato contemperamento fra le libertà di libera circolazione dei servizi e di stabilimento e la salvaguardia di un adeguato livello qualitativo delle prestazioni professionali, che giustifica anche misure aggravanti la posizione del professionista migrante nell'esercizio della propria attività professionale, purché esse siano proporzionate e giustifi-

7. Le Direttive elencate sono state modificate e/o integrate dalla Direttiva Parlamento Europeo 14-05-2001, n. 2001/19.

8. In questo senso l'art. 62 della Direttiva 36/2005.

9. Direttive 77/249/CEE del 22.03.1977 e 98/5 del 16.02.1998.

Tav. 1 - Le Direttive relative al riconoscimento delle qualifiche professionali assorbitate dalla Direttiva 36/2005/CE

Sistema generale di riconoscimento delle qualifiche professionali	Sistema speciale di riconoscimento delle qualifiche professionali	Oggetto
Direttiva del Consiglio 89/48/CEE del 21.12.1988 recepita con il D.Lgs. 27 gennaio 1992, n. 115.		Direttiva relativa ad un sistema generale di riconoscimento dei diplomi di istruzione superiore che sanzionano formazioni professionali di una durata minima di tre anni
Direttiva del Consiglio 92/51/CEE del 18.6.1992		Direttiva relativa ad un secondo sistema generale di riconoscimento della formazione professionale, che integra la direttiva 89/48/CEE
Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 1999/42/CE del 7.6.1999 (*)		Direttiva relativa alla istituzione di un meccanismo di riconoscimento delle qualifiche per le attività professionali disciplinate dalle Direttive di liberalizzazione e dalle Direttive recanti misure transitorie e che completa il sistema generale di riconoscimento delle qualifiche
	Direttiva del Consiglio 93/16/CEE del 5.4.1993	Direttiva intesa ad agevolare la libera circolazione dei <i>medici</i> e il reciproco riconoscimento dei loro diplomi, certificati ed altri titoli
	Direttiva del Consiglio 77/452/CEE del 27.06.1977	Direttiva concernente il reciproco riconoscimento dei diplomi, certificati ed altri titoli di <i>infermiere</i> responsabile dell'assistenza generale e comportante misure destinate ad agevolare l'esercizio effettivo del diritto di stabilimento e di libera prestazione dei servizi

(*) Che consolida le direttive "transitorie" ed ossia le direttive: 64/222/CEE, 64/427/CEE, 68/364, 68/366/CEE, 68/368/CEE, 70/523/CEE, 75/368/CEE, 75/369/CEE, 82/470/CEE e 82/489/CEE

segue

segue **Tav. 1 - Le Direttive relative al riconoscimento delle qualifiche professionali assorbite dalla Direttiva 36/2005/CE**

Sistema generale di riconoscimento delle qualifiche professionali	Sistema speciale di riconoscimento delle qualifiche professionali	Oggetto
	Direttiva del Consiglio 77/453/CEE del 27.6.1977	Direttiva concernente il coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative per l'attività di <i>infermiere</i> responsabile dell'assistenza generale
	Direttiva del Consiglio 78/686/CEE del 25.7.1978	Direttiva concernente il reciproco riconoscimento dei diplomi, certificati ed altri titoli di <i>dentista</i> e comportante misure destinate ad agevolare l'esercizio effettivo del diritto di stabilimento e di libera prestazione dei servizi
	Direttiva del Consiglio 78/687/CEE del 25.7.1978	Direttiva concernente il coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative per le attività di <i>dentista</i>
	Direttiva del Consiglio 78/1026/CEE del 18.12.1978	Direttiva concernente il reciproco riconoscimento dei diplomi, certificati ed altri titoli di <i>veterinario</i> e comportante misure destinate ad agevolare l'esercizio effettivo del diritto di stabilimento e di libera prestazione dei servizi
	Direttiva del Consiglio 78/1027/CEE del 18.12.1978	Direttiva concernente il coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative per le attività di <i>veterinario</i>
	Direttiva del Consiglio 80/154/CEE del 21.01.1980	Direttiva concernente il reciproco riconoscimento dei diplomi, certificati ed altri titoli di <i>ostetrica</i> e comportante misure destinate ad agevolare l'esercizio effettivo del diritto di stabilimento e di libera prestazione dei servizi

segue

segue **Tav. 1 - Le Direttive relative al riconoscimento delle qualifiche professionali assorbite dalla Direttiva 36/2005/CE**

Sistema generale di riconoscimento delle qualifiche professionali	Sistema speciale di riconoscimento delle qualifiche professionali	Oggetto
	Direttiva del Consiglio 80/155/CEE del 21.01.1980	Direttiva concernente il coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative relative all'accesso alle attività dell' <i>ostetrica</i> e al loro esercizio
	Direttiva del Consiglio 85/432/CEE del 16.09.1985	Direttiva concernente il coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative riguardanti talune attività nel <i>settore farmaceutico</i>
	Direttiva del Consiglio 85/433/CEE del 16.09.1985	Direttiva concernente il reciproco riconoscimento dei diplomi, certificati ed altri titoli in farmacia e comportante misure destinate ad agevolare l'esercizio effettivo del diritto di stabilimento per talune attività nel <i>settore farmaceutico</i>
	Direttiva del Consiglio 85/384/CEE del 10.06.1985	Direttiva concernente il reciproco riconoscimento dei diplomi, certificati ed altri titoli del settore <i>dell'architettura</i> e comportante misure destinate ad agevolare l'esercizio effettivo del diritto di stabilimento e di libera prestazione di servizi

Fonte: Centro Studi CNI, 2007

cate¹⁰. Essa, dunque, è destinata a superare, pur senza stravolgerne i requisiti essenziali, i sistemi delineati dalle Direttive 99/42/CEE, 89/48/CEE e 92/51 CEE recepite nel nostro ordinamento dai D.lgs 115, del 27.01.1992 e n. 319 del 2.5.1994.

10. In particolare dispone il considerando (3) che: *“La garanzia, conferita dalla presente direttiva a coloro che hanno acquisito una qualifica professionale in uno Stato membro, di accedere alla stessa professione e di esercitarla in un altro Stato membro con gli stessi diritti dei cittadini di quest’ultimo non esonera il professionista migrante dal rispetto di eventuali condizioni di esercizio non discriminatorie che potrebbero essere imposte dallo Stato membro in questione, purché obiettivamente giustificate e proporzionate”*.

3 I regimi di riconoscimento delle qualifiche professionali

Al fine di esaminare il novellato sistema di riconoscimento delle qualifiche professionali occorre distinguere innanzitutto a seconda che l'esercizio della prestazione professionale da esercitare in uno Stato membro diverso da quello d'origine sia riconducibile rispettivamente:

- a) alla libera prestazione di servizi, ovvero
- b) alla libertà di stabilimento.

Nel primo caso, vigendo il diritto della libera prestazione dei servizi in via occasionale e temporanea, la Direttiva 36/2005 (Titolo II) prevede un sistema di riconoscimento meramente eventuale operante esclusivamente qualora ricorrano determinate condizioni delle quali di qui a breve si dirà. Di contro nel secondo caso (liberà di stabilimento) il sistema di riconoscimento è articolato in tre diverse tipologie quali:

1. regime generale di riconoscimento dei titoli di formazione (Capo I, Titolo III della Direttiva 35/2006);
2. riconoscimento automatico delle qualifiche professionali incentrate sull'esperienza professionale (Capo II, Titolo III della Direttiva 36/2005);
3. riconoscimento delle qualifiche professionali in base al coordinamento delle condizioni minime di formazione Capo III, Titolo III della Direttiva 36/2005).

L'art. 51 della Direttiva 36/2005 scandisce i tempi del relativo iter procedimentale afferente al riconoscimento delle qualifiche professionali nel caso di *stabilimento* del professionista.

Sotto tale specifico profilo va rimarcato che nelle Direttive pregresse erano stati imposti oneri amministrativi tanto complessi (come ad esempio la costituzione dei comitati consultivi) quanto superflui perché strumentali, esclusivamente al coordinamento del profilo formativo del professionista. Il Trattato esclude però l'obbligo di un'armonizzazione nei settori della istruzione e della formazione (artt. 149 – 150 del Trattato); la Direttiva 36/2005 impone così un coordinamento solamente per ciò che attiene all'accesso e all'esercizio delle attività non dipendenti.

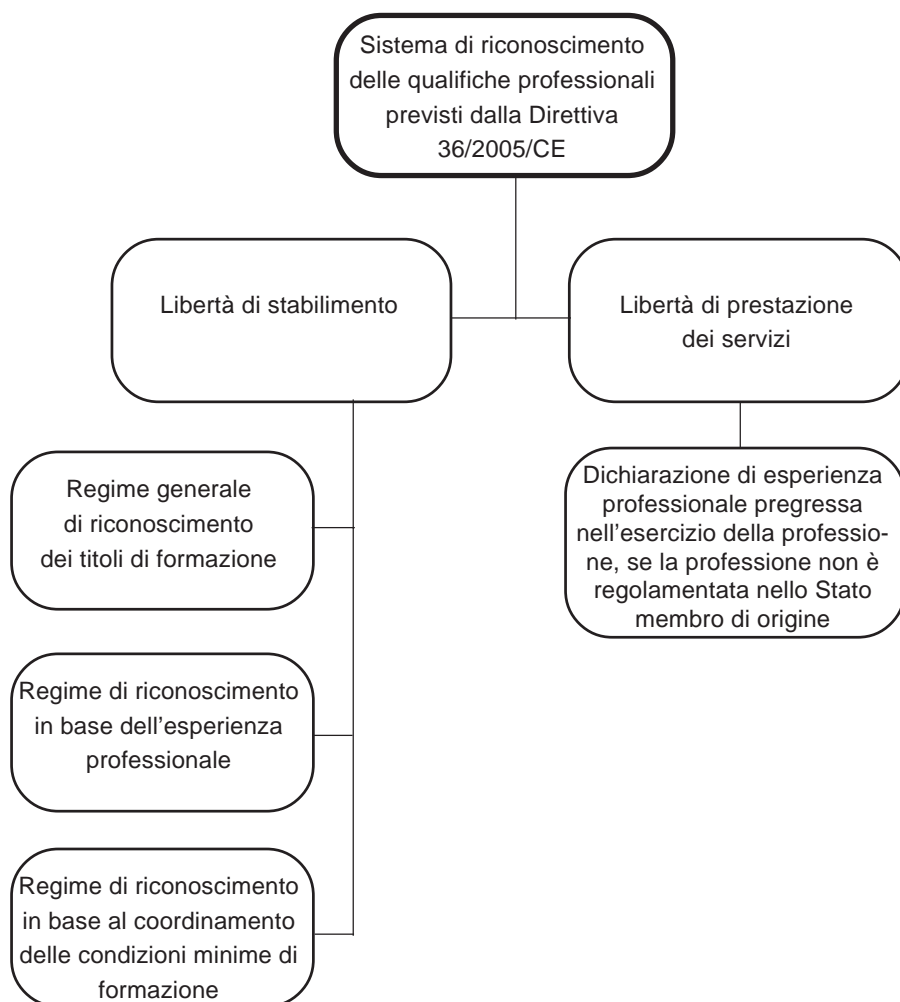
In estrema sintesi il sistema di riconoscimento delle qualifiche professionali posto in essere dalla Direttiva 36/2005 è articolato secondo quanto riportato nella figura 1.

La Direttiva 36/2005 supera le particolarità del sistema previgente pur lasciandone invariati i presupposti e, in linea generale, anche le caratteristiche.

In particolare, va evidenziato che già la Direttiva 1999/42/CE interveniva sulla tutela della libertà di stabilimento, statuendo all'art. 1 che: *“Gli Stati membri adottano le misure definite nella presente direttiva per quanto riguarda lo stabilimento nel loro territorio delle persone fisiche e delle società menzionate nel titolo I del programma generale per la soppressione delle restrizioni alla libera prestazione dei servizi e del programma generale per la soppressione delle restrizioni alla libertà di stabilimento, nonché per la prestazione dei servizi forniti da dette persone e società (di seguito denominate «beneficiari»), nei settori di attività di cui all'allegato A¹¹”*.

11 .L'allegato A della Direttiva 1999/42/CE distingue le attività per le quali il riconoscimento era incentrato sull'esperienza professionale, riguardante le Classi comprese nella Direttiva 64/427/CEE, modificata dalla Direttiva 69/77/CEE, e

Fig. 1 - I sistemi di riconoscimento delle qualifiche professionali previsti dalla Direttiva 36/2005/CE



Fonte: Centro Studi CNI, 2007

La presente direttiva si applica alle attività elencate nell'allegato A, che i cittadini di uno Stato membro intendono esercitare, a titolo autonomo o subordinato, in uno Stato membro ospitante¹²". Tale Direttiva, dunque, provvedeva a tutelare la libertà di stabilimento del prestatore migrante e disciplinava un sistema di riconoscimento automatico delle qualifiche professionali incentrato rispettivamente:

- 1) sulle caratteristiche formali dei titoli;
- 2) sull'esperienza professionale assunta dal prestatore migrante in altro Stato membro;
- 3) sui requisiti di onorabilità di cui all'art. 9.

La Direttiva del Consiglio 21.12.1988 n. 89/48 *"relativa ad un sistema di riconoscimento dei diplomi di istruzione superiore che sanzionano formazioni professionali di una durata minima di tre anni"* non si limitava a dettare le regole attinenti alla sola libertà di stabilimento, ma disciplinava la materia del riconoscimento delle qualifiche anche per quanto concerne la tutela della libera prestazione di servizi. Tale Direttiva si riferiva però solamente alle professioni regolamentate definite, ai sensi dell'art. 1, par. 1,

Segue nota 11

nelle Direttive 68/366/CEE, 75/368/CEE e 75/369/CEE e nella Parte II le attività diverse da quelle previste nella parte prima ed individuate della Direttive 63/261/CEE, 63/262/CEE, 65/1/CEE, 67/530/CEE, 67/531/CEE, 67/532/CEE, 68/192/CEE, 68/415/CEE e 71/18/CEE.

12. L'allegato B della Direttiva 1999/42/CE individuava, altresì, le Direttive abrogate ed in particolare per quanto concerne le Direttive di liberalizzazione: 63/261/CEE; 63/262/CEE; 63/607/CEE; 64/223/CEE; 64/224/CEE; 64/428/CEE; 64/429/CEE; 65/1/CEE; 65/264/CEE; 66/162/CEE; 67/43/CEE; 67/530/CEE; 67/531/CEE; 67/532/CEE; 67/654/CEE; 68/192/CEE; 68/363/CEE; 68/365/CEE; 68/367/CEE; 68/369/CEE; 68/415/CEE; 69/82/CEE; 70/451/CEE; 70/522/CEE; 71/18/CEE. Per quanto concerne invece le Direttive recanti misure transitorie: 64/222/CEE; 64/427/CEE; 68/364/CEE; 68/366/CEE; 68/368/CEE; 70/523/CEE; 75/368/CEE; 75/369/CEE; 82/470/CEE; 82/489/CEE.

lett. d) 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. In particolare, costituiscono modalità di esercizio di un’attività professionale regolamentata:*

- a) *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;*
- b) *l’esercizio di un’attività professionale nel settore sanitario qualora la retribuzione e/o il rimborso della medesima siano subordinati dal regime nazionale di sicurezza sociale al possesso di un diploma.*
- c) *quando non si applica il primo comma, è assimilata ad un’attività professionale regolamentata l’attività professionale esercitata dai membri di un’associazione od organizzazione che, oltre ad avere segnatamente lo scopo di promuovere e mantenere un livello elevato nel settore professionale in questione sia oggetto, per la realizzazione di tale obiettivo, di riconoscimento specifico da parte di uno Stato membro e: - rilasci ai suoi membri un diploma, - esiga da parte loro il rispetto di regole di condotta professionale da essa prescritte e - conferisca ai medesimi il diritto di un titolo, di un’abbreviazione o di beneficiare di uno status corrispondente a tale diploma”.*

4. Le disposizioni di carattere generale

Il Titolo I della Direttiva 36/2005 reca le disposizioni generali afferenti al novellato sistema di riconoscimento delle qualifiche professionali.

Tale sistema, ispirato al principio del *“reciproco riconoscimento delle qualifiche professionali”*, disciplina le modalità per il riconoscimento, da parte di uno Stato membro, delle qualifiche professionali acquisite da un prestatore di servizi nel proprio Stato d’origine al fine di garantire *l’accesso e/o l’esercizio* ad una professione regolamentata¹³, da parte di questi, sul proprio territorio.

Difatti l’art. 1 della Direttiva dispone che essa: *“...fissa le regole con cui uno Stato membro (in seguito denominato “Stato membro ospitante”), che sul proprio territorio subordina l’accesso a una professione regolamentata o il suo esercizio al possesso di determinate qualifiche professionali, riconosce, per l’accesso alla professione e il suo esercizio, le qualifiche professionali acquisite in uno o più Stati membri (in seguito denominati “Stati membri d’origine”) e che*

13. Ai sensi dell’art. 4 della Direttiva 36/2005/CE *“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. 2. 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”*.

permettono al titolare di tali qualifiche di esercitarvi la stessa professione". L'art 2 della Direttiva 36/2005 precisa come essa possa trovare applicazione non solamente per il riconoscimento delle qualifiche professionali acquisite in uno Stato membro, ma anche per il riconoscimento delle qualifiche professionali non acquisite in uno Stato membro.

Riguardo al primo caso la Direttiva si applica a tutti i cittadini di uno Stato membro che vogliano esercitare, come lavoratori autonomi o subordinati, compresi i liberi professionisti, una professione regolamentata in uno Stato membro diverso da quello in cui hanno acquisito le proprie qualifiche professionali. Occorre rilevare il riferimento normativo anche ai *"liberi professionisti"* che direttamente coinvolge, nel sistema di qualificazione, anche le libere professioni che si distinguono per il possesso di una specifica qualifica professionale. Il riferimento è quanto mai opportuno all'esito anche dei diversi profili contenutistici che potrebbe assumere il termine di *"professione regolamentata"*¹⁴.

Per quanto concerne, invece, il secondo caso, il par. 2 del citato art. 2 precisa che *"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"*. A quest'ultimo riguardo occorre precisare che il riconoscimento da parte di uno Stato membro della qualifica professionale acquisita in un determinato paese

14. Ai sensi dell'art. 3, par. 1, lett. e) della Direttiva 36/2005 si intende per professione regolamentata: *"Qualsiasi formazione specificamente orientata all'esercizio di una professione determinata e consistente in un ciclo di studi completato, eventualmente, da una formazione professionale, un tirocinio professionale o una pratica professionale"*.

terzo¹⁵, non conferisce al professionista il diritto di esercitare automaticamente tale professione in un altro Stato membro, ma esclusivamente in quello che ha provveduto al predetto riconoscimento.

Tale limitazione è, per coerenza, desumibile dal dettato di cui all'art. 3, par. 3 della Direttiva in esame in base al quale il titolare di un diploma acquisito in un paese terzo, e riconosciuto da uno Stato membro, potrà beneficiare delle norme della Direttiva nel solo caso in cui abbia esercitato, per almeno tre anni, l'attività connessa al titolo in parola nello Stato membro di riconoscimento.

In ogni caso l'art. 4, 2° comma della Direttiva 36/2005 precisa che 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*. Indubbiamente l'inciso in questione (*comparabili*) rappresenta il frutto di una profonda mediazione fra due contrapposte esigenze: da un lato garantire agli Stati membri un margine di apprezzamento discrezionale in ordine alla "equivalenza" delle prestazioni professionali, dall'altro evitare che tale margine possa fungere da ostacolo alla libera prestazione dei servizi.

Fra le ulteriori limitazioni fissate in generale dalla Direttiva in esame al sistema di riconoscimento delle qualifiche professionali, deve menzionarsi il rispetto delle norme di cui agli artt. 39, par. 4 e 45 del Trattato concernenti, in particolare i notai¹⁶.

15. Tale riconoscimento, per le professioni che rientrano nel Titolo III, Capo III della Direttiva 36/2005 (ossia le professioni regolamentate dalle direttive speciali), dovrà comunque avvenire nel rispetto delle condizioni minime di formazione.

16. Si veda, in particolare il *Considerando* (41) secondo cui "La presente direttiva non pregiudica l'applicazione dell'art. 39, par. 4 e dell'articolo 45 del trattato concernenti in particolare i notai".

Il riferimento ai notai trae spunto da uno specifico emendamento introdotto dal Parlamento europeo¹⁷ in seno al dibattito legislativo di formazione della Direttiva ed è collegato alla previsione di cui all'art. 45 del Trattato a mente del quale: *“Sono escluse dall'applicazione delle disposizioni del presente capo, per quanto riguarda lo Stato membro interessato, le attività che in tale Stato partecipino, sia pure occasionalmente, all'esercizio dei pubblici poteri. Il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata su proposta della Commissione, può escludere talune attività dall'applicazione delle disposizioni del presente capo”*. La professione notarile presenta, infatti, forti implicazioni con l'ordinamento giuridico e giudiziario dei rispettivi Stati membri in quanto ad essa sono assegnate ampie funzioni “pubbliche” di verifica e controllo in materia di diritto delle società, anche sulla base della vigente normativa europea¹⁸. Alla luce di siffatte peculiarità, la professione notarile mal si concilia con l'indiscriminata applicazione delle regole di cui alla Direttiva 36/2005. Peraltro, il riferimento alla professione notarile è adottato a titolo esemplificativo e non esclude l'applicazione di suddette eccezioni anche ad altre attività professionali che presentino implicazioni con l'esercizio di pubblici poteri. La stessa giurisprudenza europea, recentemente, ha stabilito il principio secondo il quale gli Stati membri possono riservare ai propri cittadini quegli impieghi nei quali l'esercizio di pubblici poteri è abituale e non costituisce una parte molto limitata della loro attività¹⁹.

Sempre nell'ottica dei limiti all'operatività del sistema di riconoscimento si colloca, altresì, la previsione di cui di cui al par. 1 dell'art. 4 nella parte in cui esso impone, al professionista migrante, nell'esercizio della

17. I° Relazione A5-0470/2003 del 15.12.2003.

18. Art. 10 della Direttiva 68/151/Cee; art. 16 della Direttiva 78/855/Cee ed articolo 14 della Direttiva 82/891/Cee.

19. Corte di Giustizia Ce 30.09.2003 C-47/02.

propria attività professionale, il rispetto delle medesime condizioni imposte ai professionisti stabiliti nello Stato membro ospitante. In particolare il citato par. 1 dispone che: *“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”*.

A chiarimento dei contenuti di tale limite occorre considerare che il riferimento all’inciso *“stesse condizioni”* presente nella norma, sostituisce quello del rispetto *“degli stessi diritti ed obblighi dei cittadini”* presente originariamente nella formulazione della disposizione; la formulazione prescelta infatti risponde più efficacemente ai principi in materia di libera circolazione dei servizi e per questo era già stata adottata nelle Direttive 89/48 e 92/51 CEE²⁰.

L’art. 3 della Direttiva 36/2005 introduce la nozione di *“qualifiche professionali”*; esse si concretano rispettivamente nel possesso di:

- 1) *un titolo di formazione professionale*²¹;

20. In tal senso di veda anche il considerando (3) della Direttiva 36/2005 secondo cui *La garanzia, conferita dalla presente direttiva a coloro che hanno acquisito una qualifica professionale in uno Stato membro, di accedere alla stessa professione e di esercitarla in un altro Stato membro con gli stessi diritti dei cittadini di quest’ultimo non esonera il professionista migrante dal rispetto di eventuali condizioni di esercizio non discriminatorie che potrebbero essere imposte dallo Stato membro in questione, purché obiettivamente giustificate e proporzionate.*

21. Per titolo di formazione professionale s’intendono rispettivamente: *“diplomi, certificati e altri titoli rilasciati da un’autorità di uno Stato membro designata ai sensi delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative di tale Stato membro e che sanciscono una formazione professionale acquisita in maniera preponderante nella comunità”*. L’art. 12 della Direttiva 36/2005 identifica i Titoli di formazione assimilati.

- 2) *un attestato di competenza ex art. 11, lett. a, punto i della direttiva 36/2005²² ;*
- 3) *e/o l'esperienza professionale.*

I titoli di formazione di cui al punto 1, che attestano il possesso delle qualifiche professionali sono individuati dal successivo art. 3, lett. c) e specificati dall'art. 11 nei seguenti:

- un certificato che attesta il compimento di un ciclo di studi secondari (lett. b);
- un diploma che attesta il compimento a livello di insegnamento post-secondario di *una durata minima di tre e non superiore a quattro anni* o di una durata equivalente a tempo parziale un'università o un istituto di insegnamento superiore ovvero presso un istituto equivalente (lett. c);
- un diploma che attesta il compimento a livello di insegnamento post-secondario di *una durata di almeno quattro anni* presso un'università o un istituto di insegnamento superiore ovvero presso un istituto equivalente (lett. d).

Nozione autonoma è, altresì, quella di "*formazione regolamentata*" da individuarsi in qualsiasi formazione specificatamente orientata all'esercizio di una determinata professione, consistente in un ciclo di studi completato, eventualmente, da una formazione professionale, un tirocinio

22. In particolare dispone l'art. 11, par. lett. a) punto i) che ai fini dell'applicazione dell'art. 13, le qualifiche professionali sono raggruppate nei livelli sottoindicati: a) un attestato di competenza rilasciato da un'autorità competente dello Stato membro d'origine designata ai sensi delle disposizioni legislative, regolamentari o amministrative di tale Stato membro, sulla base: i) o di una formazione non facente parte di un certificato o diploma ai sensi delle lettere b), c), d) o e), o di un esame specifico non preceduto da una formazione o dell'esercizio a tempo pieno della professione per tre anni consecutivi in uno Stato membro o a tempo parziale per un periodo equivalente nei precedenti dieci anni.

professionale o una pratica professionale. Al pari delle altre qualifiche professionali il presupposto della formazione regolamentata e, dunque, pur sempre il possesso di un determinato *titolo di formazione* del tipo di quelli di cui al punto 1), e la relativa regolamentazione.

L'art. 3, par. 1, lett. a) della Direttiva riporta, infine, la nozione di *"professione regolamentata"* intesa come: *"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 specifica qualifica professionale. Quando non si applica la prima frase, è assimilata ad una professione regolamentata una professione di cui al paragrafo 2²³.*

23. Dispone l'art. 3, par. 2 che: *"È assimilata a una professione regolamentata una professione esercitata dai membri di un'associazione o di un organismo di cui all'allegato I.*

Le associazioni o le organizzazioni di cui al primo comma hanno in particolare lo scopo di promuovere e di mantenere un livello elevato nel settore professionale in questione e a tal fine sono oggetto di un riconoscimento specifico da parte di uno Stato membro e rilasciano ai loro membri un titolo di formazione, esigono da parte loro il rispetto delle regole di condotta professionale da esse prescritte e conferiscono ai medesimi il diritto di usare un titolo o un'abbreviazione o di beneficiare di uno status corrispondente a tale titolo di formazione. *Quando uno Stato membro riconosce un'associazione o un organismo di cui al primo comma, ne informa la Commissione, che pubblica un'adeguata comunicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea".*

5 • Il riconoscimento delle qualifiche professionali nel caso di libera prestazione dei servizi

La Direttiva 36/2056 non subordina il diritto di prestare liberamente servizi professionali in altro Stato membro da quello di origine all'obbligo di vedere riconosciuta in esso la propria qualifica professionale; tutti i casi in cui, dunque, uno Stato membro intenderà condizionare l'esercizio temporaneo di una determinata attività professionale al possesso di una specifica qualifica, si configurano come eccezionali rispetto al principio statuito dalla Direttiva 36/2005 ed in quanto tali subordinati alla sussistenza di specifiche condizioni, individuate alla stessa previsione legislativa.

Il regime del riconoscimento delle qualifiche nel caso della libera prestazione di servizi, ossia dell'occasionale prestazione, da parte del lavoratore/professionista, della propria attività lavorativa in uno Stato membro diverso da quello di stabilimento, è dunque pressoché automatico, sì come incentrato sul principio della *reciprocità*, e solo eventualmente condizionato ad alcuni adempimenti formali indicati dall'art. 7 della D. n. 36/2005²⁴.

24. Il principio del reciproco riconoscimento informa il sistema del mercato interno e garantisce la libera circolazione dei beni e dei servizi senza dover ricorrere all'armonizzazione delle legislazioni nazionali.

Prima ancora di analizzare in dettaglio le disposizioni dettate sul punto dalla Direttiva 36/2005, occorre considerare la “fragilità” del presupposto sul quale si basa la differenziazione dei regimi di *libera prestazione e libertà di stabilimento* che, seppur esaustivamente inquadrata dalla normativa europea, non è sempre individuabile con eguale certezza nel caso concreto. La questione non è solo di ordine formale, in quanto è evidente che attribuire una portata eccessivamente ampia alla nozione di *libera prestazione di servizi* consentirebbe al professionista di altro Stato membro di usufruire quasi sempre del regime di riconoscimento automatico previsto per quest’ultima fattispecie dalla Direttiva 36/2005.

L’originaria proposta di Direttiva della Commissione europea²⁵ ricorreva, per discriminare le due fattispecie (*libera prestazione e libertà di stabilimento*), esclusivamente ad una valutazione di ordine temporale, in forza della quale venivano ricondotte alla libera prestazione di servizi le prestazioni aventi una durata *non eccedente le sedici settimane*.

È, però, evidente che ancorare la distinzione tra le due fattispecie ad un criterio esclusivamente temporale avrebbe attenuato i profili di discrezionalità attribuibili ad ogni Stato membro, ed inoltre avrebbe irrigidito eccessivamente la norma ponendo un *discrimen* che potrebbe non solo mostrarsi irrispettoso della reale configurazione della situazione di fatto²⁶, ma anche contrario ai precetti statuiti dalla normativa europea come interpretata dalla giurisprudenza comunitaria²⁷. L’attuale formulazione dell’art. 5, par. 2, della Direttiva 36/2005, invece, individua nella

25. Si veda atto COM (2002) 119 def. del 7.3.2002 in www.europa.eu.int.

26. Ad esempio una prestazione della durata di diciassette settimane avrebbe dovuto configurare uno “stabilimento”, con il conseguenziale aggravio per il riconoscimento delle relative qualifiche professionali.

27. Si veda Corte di Giustizia Ce, 30.11.1995 C-55/94 *Gebhard*, Racc. 1995, p. I-4165.

temporaneità ed occasionalità le caratteristiche essenziali che configurano la fattispecie della *libera prestazione di servizi*, demandando la valutazione “*caso per caso*” di tali aspetti ad ogni singolo Stato membro ospitante sulla base delle caratteristiche intrinseche della specifica prestazione, quali durata, frequenza, periodicità e continuità. Dispone la norma citata che: “*Le disposizioni del presente titolo si applicano esclusivamente²⁸ nel caso in cui il prestatore si sposta sul territorio dello Stato membro ospitante per esercitare, in modo temporaneo e occasionale, la professione di cui al paragrafo 1. Il carattere temporaneo e occasionale della prestazione è valutato caso per caso, in particolare in funzione della durata della prestazione stessa, della sua frequenza, della sua periodicità e della sua continuità*”.

Ciò detto, occorre ribadire che il riconoscimento delle qualifiche professionali fra gli Stati membri nei casi in cui la relativa erogazione di prestazioni sia riconducibile nell’ambito della libera prestazione di servizi è improntata al principio di reciprocità, così come chiaramente esposto dall’art. 5, par. 1 della Direttiva 36/2005 secondo cui, fatte salve le disposizioni specifiche del diritto comunitario e gli articoli 6 e 7 della Direttiva, gli Stati membri non possono limitare, per ragioni attinenti alle qualifiche professionali, la libera prestazione di servizi in un altro Stato membro:

- a) *se il prestatore è legalmente stabilito in uno Stato membro per esercitarvi la stessa professione (“Stato membro di stabilimento”);*
- b) *in caso di spostamento del prestatore, se questi ha esercitato tale profes-*

28. L’inciso “*esclusivamente*” è testimone della volontà del legislatore europeo di evitare che le disposizioni relative alla libera prestazione di servizi consentano ad un migrante di eludere le disposizioni relative alla libertà di stabilimento, dandogli la possibilità di beneficiare, senza alcun presupposto, di una disciplina regolamentare più vantaggiosa rispetto a quella degli stessi cittadini dello Stato membro ospitante.

sione – a meno che non si tratti di professione e/o formazione regolamentata²⁹ - nello Stato membro di stabilimento per almeno due anni nel corso dei dieci anni che precedono la prestazione di servizi, se in tale Stato membro la professione non è regolamentata.

La differenziazione di regime, fra professione o formazione non regolamentata (che impone al prestatore di avere due anni di esperienza) e professione e/o formazione regolamentate (che non richiede alcuna esperienza al prestatore) trova la propria *ratio* nell'esigenza di tutelare i destinatari della prestazione sotto il profilo della protezione della salute pubblica e della qualità dei servizi erogati, per attività non inquadrate in uno specifico ordinamento e prive di una regolamentazione idonea a garantirne la salvaguardia.

La Direttiva 36/2005 individua poi espressamente le esenzioni, rispetto a quanto disposto per i professionisti che vogliono stabilirsi in altro Stato membro, di cui possono beneficiare i prestatori che occasionalmente prestino la propria attività presso uno Stato membro diverso da quello proprio di stabilimento³⁰. In particolare il professionista è esentato:

- a) dalla richiesta di autorizzazione ovvero dalla iscrizione ed adesione ad un'organizzazione ovvero un organismo professionale;
- b) dalla iscrizione ad un Ente di previdenza sociale di diritto pubblico.

L'esenzione dalla richiesta di autorizzazione o l'iscrizione ad Albi ed Ordini generalmente intesi, si scontra quanto meno formalmente, con

29. Nel qual caso, ai sensi dell'art. 5, par. 1, lett. b) della Direttiva 36/2005, il requisito dei due anni di pratica non è richiesto.

30. Si veda l'art. 6 della Direttiva 36/2005 secondo il quale: "Ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 1, lo Stato membro ospitante dispensa i prestatori di servizi stabiliti in un altro Stato membro dai requisiti imposti ai professionisti stabiliti sul suo territorio e riguardanti: a) l'autorizzazione, l'iscrizione o l'adesione a un'organizzazione o a un organismo professionale.

l'esigenza sopra palesata di garantire il rispetto delle "norme professionali" generalmente custodite proprio da detti Enti ed al rispetto delle quali il prestatore occasionale è comunque obbligato. Da qui la possibilità – intesa come facoltà e non come obbligo - da parte degli Stati membri di prevedere l'obbligo da parte dei prestatori occasionali di iscriversi temporaneamente ovvero aderire *pro-forma* ad un'organizzazione ovvero organismo professionale. L'esercizio della facoltà in questione da parte dello Stato membro deve, però, essere vincolato alla finalità di garantire il rispetto delle norme disciplinari della specifica professione, salvaguardando la semplificazione delle procedure di riconoscimento delle qualifiche che rappresenta l'obiettivo principale della Direttiva e che, certamente, rischierebbe di essere vanificato in presenza di prescrizioni formali sproporzionate rispetto all'obiettivo dichiarato.

La previsione dell'obbligo di iscrizione era, peraltro, in origine statuita esclusivamente per le professioni sanitarie, attesa la rilevanza pubblicistica

Segue nota 30

Per facilitare l'applicazione di disposizioni disciplinari in vigore nel loro territorio, a norma dell'articolo 5, paragrafo 3, gli Stati membri possono prevedere un'iscrizione temporanea e automatica o un'adesione pro forma a tale organizzazione o organismo professionale, purché tale iscrizione o adesione non ritardi né complichino in alcun modo la prestazione di servizi e non comporti oneri supplementari per il prestatore di servizi. Una copia della dichiarazione e, se del caso, della proroga di cui all'articolo 7, paragrafo 1, corredata, per le professioni aventi ripercussioni in materia di pubblica sicurezza e di sanità pubblica ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 4 o riconosciute automaticamente in virtù del titolo VII, capo III, di una copia dei documenti di cui all'articolo 7, paragrafo 2, è inviata dall'autorità competente alla pertinente organizzazione o organismo professionale e questa costituisce un'iscrizione temporanea e automatica o un'adesione pro forma a tal fine, b) l'iscrizione a un ente di previdenza sociale di diritto pubblico, per regolare con un ente assicuratore i conti relativi alle attività esercitate a profitto degli assicurati sociali. Tuttavia il prestatore di servizi informa in anticipo o, in caso di urgenza, successivamente, l'ente di cui alla lettera b), della sua prestazione di servizi".

delle stesse; nell'*excursus* di approvazione della Direttiva esso è stato esteso a tutte le professioni senza distinzione di sorta. Resta, di certo, peculiare la posizione delle professioni sanitarie ed in genere di quelle connesse alla tutela della sanità pubblica e della pubblica sicurezza, per le quali lo Stato membro preveda l'obbligo di dichiarazione di cui all'art. 7 corredata della specifica documentazione di cui al paragrafo 2 del medesimo articolo³¹. In questo caso, infatti, una copia della citata dichiarazione con l'allegata documentazione dovrà essere inviata – sempre che lo Stato membro ospitante decida di attivare l'obbligo di iscrizione del professionista migrante – dall'Autorità competente agli Albi ed alle Organizzazioni ed Ordini professionali è fungerà da iscrizione *pro-forma* ai sensi del citato art. 6, par. 1, lett. a) della Direttiva. Tale ultima facoltà si estende alle professioni di cui al Titolo II, Capo III (tra cui quella di architetto) oggetto di riconoscimento sulla base del coordinamento delle condizioni minime di formazione³².

Riguardo agli aspetti ora esaminati, è il caso di sottolineare che l'art. 6 della Direttiva 36/2005 introduce la facoltà dello Stato membro di prevedere l'iscrizione *pro-forma* del professionista migrante ad un Ordine e/o Collegio per il rispetto non di tutte le norme professionali, sì come indicate dall'art. 5, par. 3 della Direttiva 36/2005, ma esclusivamente di una parte di esse, ossia delle norme disciplinari.

Va innanzitutto evidenziato che tale iscrizione all'Ordine e/o Collegio - proprio in quanto *pro-forma* – non è da sola in grado di certificare,

31. Sulla quale *infra*.

32. Si noti che per un refuso l'art. 6 della Direttiva fa riferimento al Titolo VII che non è presente nel testo della norma. Dal dibattito parlamentare emerge che oggetto della semplificazione in ordine alla citata iscrizione *pro-forma*, da parte del professionista migrante, agli ordini professionali dello Stato membro ospitante, siano le professioni oggetto di riconoscimento sulla base delle condizioni minime di riconoscimento.

per l'operatore migrante, il possesso delle stesse qualifiche degli operatori stabiliti presso lo Stato ospitante e parimenti iscritti allo stesso Ordine e/o Collegio. Tale iscrizione infatti non riveste una funzione certificativa in ordine alle qualità e competenze del professionista migrante, ma è diretta esclusivamente a garantire che questi sia soggetto alle medesime norme disciplinari dei professionisti stabiliti nello Stato membro ospitante. Sotto il profilo sostanziale ciò potrebbe comportare un rischio per la funzione primaria di tali registri, che è quella di garantire la collettività circa le competenze dei suoi iscritti. In tali registri potrebbero comparire infatti sia professionisti stabiliti nello Stato membro, che professionisti che in tale Stato prestano occasionalmente e temporaneamente la loro attività, ma il cui percorso formativo ed il patrimonio di competenze potrebbe essere anche molto differente da quello dei primi, con grave nocimento proprio della collettività che non avrebbe la possibilità di distinguere tra le due diverse tipologie di professionisti.

Come si avrà modo di verificare a breve, lo Stato membro ospitante, in genere, ha la facoltà di imporre al professionista che vi si stabilisce il rispetto delle norme professionali vigenti nel proprio ordinamento, norme che presentano un ambito oggettivo ben più esteso rispetto a quelle disciplinari, il cui solo rispetto è richiesto anche ai professionisti che temporaneamente e occasionalmente vi erogano prestazioni. Sotto il profilo sostanziale, considerando il collegamento fra norme disciplinari e regole deontologiche codificate, nonché l'inserimento, fra le fattispecie della responsabilità disciplinare, di quelle attinenti alla violazione ad esempio dei "*minimi tariffari*", ne consegue che legittimamente uno Stato membro potrebbe imporre ad un professionista migrante che in esso eroga occasionalmente ed temporaneamente prestazioni – sulla base della iscrizione pro-forma - il rispetto dei minimi tariffari quale disposizione connessa al profilo disciplinare propriamente inteso.

5.1. Le precauzioni e le limitazioni al principio del reciproco riconoscimento

Il principio della generale reciprocità che permea il sistema di riconoscimento delle qualifiche professionali è tuttavia accompagnato, anche per quanto concerne la libera prestazione di servizi, da alcune *precauzioni* ed è soggetto ad alcune *limitazioni*.

Fra le prime, ai sensi dell'art. 5 paragrafo 3 della Direttiva 36/2005, deve inquadarsi l'assoggettamento del professionista migrante alle *"norme professionali, di carattere professionale, legale ed amministrativo, direttamente connesse alle qualifiche professionali, quali la definizione della professione, l'uso dei titoli e gravi errori professionali connessi direttamente e specificamente alla tutela e sicurezza dei consumatori, nonché le disposizioni disciplinari applicabili nello Stato membro ospitante ai professionisti che, ivi, esercitano la stessa professione"*, nonché il correlativo obbligo di iscrizione agli Ordini e Collegi professionali di cui all'art. 6, par. 1, lett. *a*, del quale si è detto sopra.

In ordine alle predette precauzioni occorre sottolineare come la citata disposizione non faccia coincidere l'oggetto delle norme afferenti alle qualifiche professionali esclusivamente con le norme disciplinari, ma ne delinei un ambito più ampio, comprensivo oltre che delle prime anche di prescrizioni che riguardano l'organizzazione della professione, gli standard professionali, inclusi quelli deontologici, nonché la supervisione e la responsabilità sulla scorta di quel principio, di matrice giurisprudenziale, in virtù del quale il sistema generale di riconoscimento non impedisce che uno Stato membro assoggetti qualsiasi persona che eserciti una professione sul suo territorio a specifici obblighi derivanti dall'applicazione delle norme professionali, purché esse siano giustificate dall'interesse pubblico generale.

Certamente non si comprende, se non come difetto di raccordo, la

discrasia fra la previsione in esame – che fa riferimento alle norme professionali *tout court* e l'art. 6, par. 1, lett. *a*, relativa alle esenzioni che, invece, circoscrive l'iscrizione *pro-forma* ad Ordini e Collegi al solo rispetto delle norme disciplinari.

Per quanto concerne, invece, le limitazioni al riconoscimento delle qualifiche professionali nell'ambito della libera prestazione di servizi, innanzitutto, si deve ricordare che, secondo costante giurisprudenza, l'art. 49° del Trattato CE impone non solo l'eliminazione di qualsiasi discriminazione fondata sulla cittadinanza ma anche la soppressione di qualsiasi restrizione (anche qualora essa si applichi indistintamente ai prestatori nazionali e non solo a quelli migranti) tale da vietare, ostacolare o rendere meno attraenti le attività dei prestatori degli altri Stati membri che, nel loro Stato membro di origine, forniscono legittimamente servizi analoghi³³.

33. Si veda in tal senso, sentenze 25 luglio 1991, causa C-76/90, Säger, Racc. pag. I-4221, punto 12; 7 febbraio 2002, causa C-279/00, Commissione/Italia, Racc. pag. I-1425, punto 31, 13° febbraio 2003, causa C-131/01, Commissione/Italia, Racc. pag. I-1659, punto 26; 19° gennaio 2006, Commissione/Germania, causa C-244/04, Racc. pag. I-885, punto 30, e 15 giugno 2006, Commissione/Francia, causa C-255/04, Racc. pag. I-0000, punto 37. Risulta tuttavia da una giurisprudenza costante della Corte che una normativa nazionale che rientri in un settore non ancora armonizzato a livello comunitario e che si applichi indistintamente a tutte le persone o le imprese che esercitano un'attività nel territorio dello Stato membro interessato può essere giustificata, nonostante i suoi effetti restrittivi sulla libera prestazione dei servizi, se risponde a ragioni imperative d'interesse generale, qualora tale interesse non sia già tutelato da norme cui il prestatore è soggetto nello Stato membro in cui risiede, purché sia idonea a garantire il conseguimento dello scopo perseguito e non vada oltre quanto necessario per il suo raggiungimento. Si veda sentenze Säger, cit., punto 15; 23 novembre 1999, cause riunite C-369/96 e C-376/96, Arblade e a., Racc. pag. I-8453, punti 34 e 35; 24 gennaio 2002, causa C - 164/99, Portuguesa Construções, Racc. pag. I - 787, punto 19; 7 febbraio 2002, Commissione/Italia, cit., punto 33; 21 ottobre 2004, causa C - 445/03, Commissione/Lussemburgo, Racc. pag. I 10191, punto 21 e Commissione/Germania, cit., punto 31).

Orbene la Direttiva 36/2005, individua le seguenti possibili limitazioni in ordine crescente di intensità:

- la facoltà dello Stato membro di prevedere l'obbligo di informazione alle Autorità competenti dello Stato membro ospitante (art. 7, par. 1);
- la facoltà dello Stato membro di prevedere l'obbligo del prestatore migrante di allegare documenti alla informazione (art. 7, par. 2);
- la facoltà dello Stato membro di verificare le qualifiche professionali del prestatore migrante (art. 7, par. 3);
- la facoltà di imporre una prova attitudinale al prestatore migrante (art. 7, par. 4);
- la facoltà di imporre un obbligo informativo in favore della collettività ai sensi dell'art. 9 della Direttiva 36/2005.

L'obbligo di informazione

L'art. 7 della Direttiva 36/2005 prevede, innanzitutto, uno specifico **obbligo di informazione**, da parte del prestatore migrante, in favore dello Stato membro ospitante. Orbene l'obbligo di informazione di cui all'art. 7 si collega alla facoltà dello Stato membro – per il tramite delle relative Autorità competenti - di controllare e vigilare sul rispetto delle norme professionali strumentali alla tutela dell'interesse pubblico all'esecuzione di una prestazione di qualità. Per potersi attenere agli obblighi di controllo e vigilanza è necessario che le Autorità degli Stati membri siano al corrente dell'attività svolta da un prestatore migrante nel rispettivo territorio; del ché non potrebbe essere sollevato alcun dubbio circa la strumentalità della previsione in esame rispetto alla tutela di un interesse pubblico e dunque in ordine alla sua legittimità. A tale interesse si colle-

gano, altresì, gli obblighi di informazione di cui all'art. 8 della citata Direttiva, sebbene essi tutelino – come si avrà modo di sottolineare – l'utenza sotto il profilo della consapevolezza della prestazione.

Venendo ai contenuti della previsione in esame e cioè alla possibilità che sia richiesto al prestatore migrante di **allegare documenti alla informazione**, l'art. 7 par. 1 della Direttiva 36/2005 prevede che uno Stato membro ospitante *possa* (e non debba necessariamente)³⁴ imporre ai prestatori di servizi migranti di informare, tramite una dichiarazione scritta, l'Autorità competente, prima ancora che prenda avvio la relativa attività, in ordine alla titolarità di una copertura assicurativa (ovvero di analoghi mezzi di protezione personale o collettiva) per la responsabilità professionale³⁵. La dichiarazione potrà essere inoltre corredata, nel caso di prima prestazione di servizi o in caso di mutamento oggettivo della situazione comprovata dai documenti, dalla seguente documentazione:

- a) una prova della nazionalità del prestatore;
- b) un attestato che certifichi che il titolare è legalmente stabilito in uno Stato membro per esercitare le attività in questione e che non gli è vietato esercitarle, anche su base temporanea, al momento del rilascio dell'attestato³⁶;
- c) una prova dei titoli di qualifica professionale;

34. In tal senso depono l'inciso "*facoltà*" presente nella previsione normativa in questione.

35. Dispone l'art. 7, par. 1 della Direttiva 36/2005 che: "*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*".

36. Le indicazioni di cui alla lett. *b* trovano la propria ragion d'essere nel

- d) nei casi di cui all'articolo 5, paragrafo 1, lettera *b* (professioni non regolamentate), una prova con qualsiasi mezzo che il prestatore ha esercitato l'attività in questione per almeno due anni nei precedenti dieci anni³⁷;
- e) per le professioni nel settore della sicurezza, qualora lo Stato membro lo richieda per i propri cittadini, la prova di assenza di condanne penali.

La prestazione è effettuata con il *titolo professionale* dello Stato membro di stabilimento allorché un siffatto titolo regolamentato esista in detto Stato membro per l'attività professionale di cui trattasi; il titolo dovrà essere indicato nella lingua ufficiale o in una delle lingue ufficiali dello Stato membro di stabilimento onde evitare confusioni con il titolo professionale dello Stato membro ospitante. Nei casi in cui il suddetto titolo professionale non esista nello Stato membro di stabilimento, il prestatore indica il suo *titolo di formazione* nella lingua ufficiale o in una delle lingue ufficiali di detto Stato membro. In via eccezionale la prestazione è effettuata con il titolo professionale dello Stato membro ospitante per i casi di riconoscimento automatico basato sulle condizioni minime di formazione.

Segue nota 36

fatto che in taluni Stati membri un professionista che sia ritenuto responsabile di cattiva condotta professionale non viene radiato dall'Ordine, se non nei casi più gravi, pur essendone sospeso il relativo diritto all'esercizio dell'attività professionale. Da qui l'esigenza che l'Autorità dello Stato membro ospitante sia informata in ordine alla reale situazione del professionista migrante, al fine di evitare che quest'ultimo possa eludere la relativa sospensione impostagli nel paese d'origine, esercitano la relativa attività professionale presso altro Stato membro ospitante.

37. Rinvia al requisito imposto dall'art. 5, par. 1 della Direttiva che consente il reciproco riconoscimento delle qualifiche nel caso di professione non regolamentata nello Stato membro di stabilimento solamente qualora il professionista migrante attesti di avere esercitato tale attività per almeno due anni.

In merito deve rilevarsi la distinzione presente nella Direttiva 36/2005 fra *“titolo professionale”* e *“titolo di formazione”*. Difatti il professionista migrante potrà esercitare l'attività nello Stato membro ospitante indicando rispettivamente:

- il titolo professionale qualora esso esista nel proprio Stato membro di stabilimento;
- il titolo di formazione qualora non esista il titolo professionale.

Sotto il profilo formale l'art. 3 della Direttiva in esame provvede a definire (art. 3, par. lett. c) cosa sia un *“titolo di formazione”*, mentre manca una definizione diretta di *“titolo professionale”*; definizione quest'ultima che può indirettamente ricavarsi nell'ambito della descrizione della nozione di *“professione regolamentata”* ove, si fa riferimento allo *“impiego di un titolo professionale riservato da disposizioni legislative, regolamentari e/o amministrative”*. La differenza sostanziale fra i due titoli afferisce principalmente all'oggetto degli stessi: con il titolo di formazione si attesta il percorso di studi compiuto da un determinato soggetto³⁸, mentre con il titolo professionale si attesta un determinato *status* professionale ovvero l'appartenenza ad una determinata categoria professionale per il cui accesso, eventualmente, è indispensabile il possesso di uno specifico titolo di formazione. Entrambi i titoli possono quindi configurarsi come *“qualifiche professionali”*. Un'ulteriore limitazione alla libera prestazione dei servizi è delineata dall'art. 7, par. 4³⁹, della Direttiva che dà facoltà allo Stato mem-

38. Ad esempio: soggetto laureato in architettura.

39. Ai sensi dell'art. 7, par. 4 della Direttiva 36/2005 è previsto che: *“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 beneficiano 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.”*

bro ospitante di procedere ad una **verifica delle qualifiche professionali** del prestatore migrante alle seguenti condizioni:

- 1) che la verifica sia effettuata prima della prestazione;
- 2) che essa sia specificatamente motivata con riferimento all'esigenza di evitare *“danni gravi alla salute”* o alla *“sicurezza del destinatario”*;
- 3) che si tratti di *professione regolamentata* ai sensi dell'art. 3, par. 1, lett. *a* della Direttiva 36/2005 che abbia ripercussioni in materia di pubblica sicurezza o di sanità pubblica;
- 4) che si tratti di professione non soggetta al riconoscimento automatico sulla base della condizioni minime di formazione di cui al Titolo III, Capo III della stessa Direttiva (medico con formazione di base, medico specialista, infermiere responsabile dell'assistenza generale, ostetrica, dentista, dentista specialista, veterinario, farmacista e architetto).

Condizione procedimentale per l'esperimento della verifica in esame è che il prestatore abbia presentato la relativa dichiarazione informativa all'Autorità competente. Entro un mese dalla predetta ricezione, prorogabile per un altro mese in caso di circostanziate e documentate difficoltà, l'Autorità competente deve provvedere a comunicare all'interessato se procederà o meno alla verifica nonché, nel primo caso, l'esito dell'esperimento controllo. Nel caso in cui siano accertate differenze sostanziali fra le qualifiche professionali del prestatore migrante e la formazione richiesta per l'esercizio dell'attività professionale nello Stato ospitante e *“tale differenza sia tale da nuocere alla salute pubblica ovvero alla sanità pubblica”*, lo Stato membro ospitante è tenuto ad offrire al prestatore la possibilità di dimostrare di avere acquisito le conoscenze e le competenze mancanti mediante un prova attitudinale.

La prestazione dovrà essere eseguita entro un mese dalla decisione

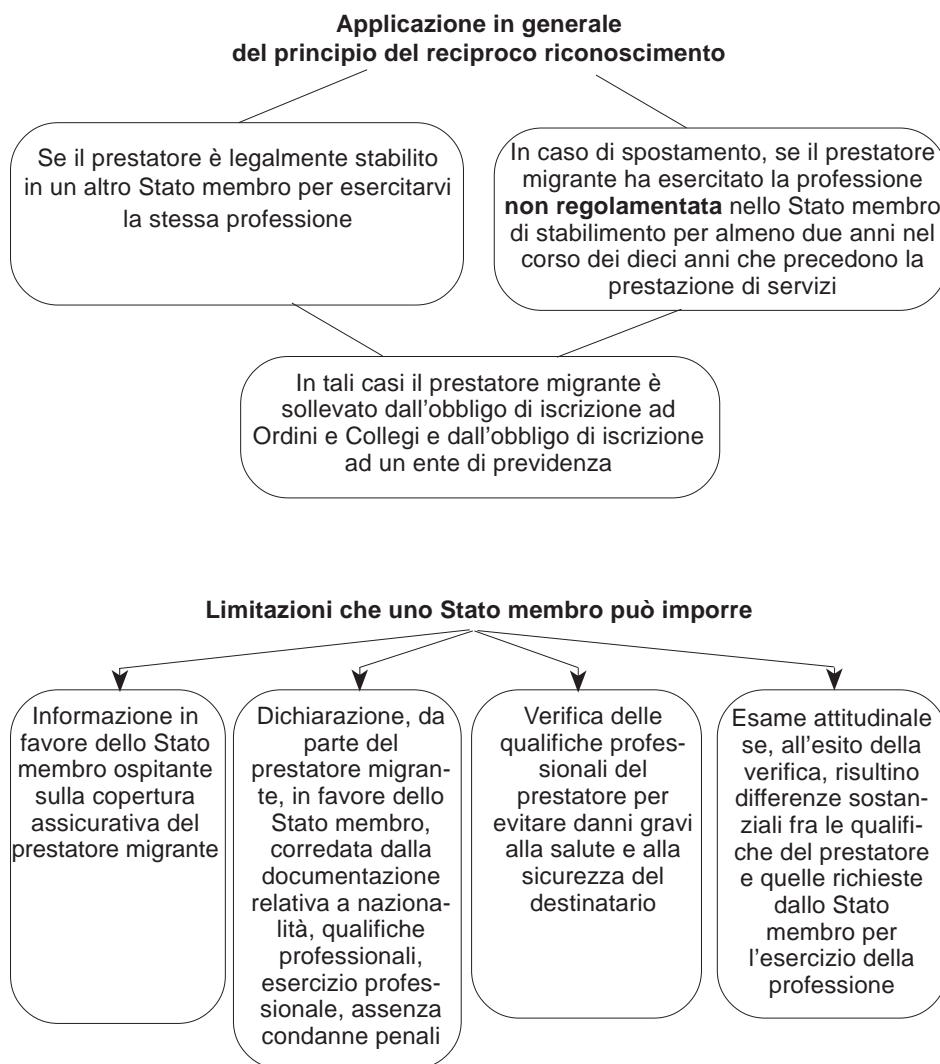
dell’Autorità; in mancanza di qualsivoglia decisione da parte dell’Autorità competente l’istanza s’intenderà accolta⁴⁰.

Va inoltre evidenziato che l’art. 7, par. 4 della Direttiva 36/2005 dispone anche che *“nei casi in cui le qualifiche sono state verificate ai sensi del presente paragrafo, la prestazione di servizi è effettuata con il titolo professionale dello Stato membro ospitante”*.

40. Dispone l’art. 7, par. 4 della Direttiva 36/2005 che: *“Entro un mese al massimo dalla ricezione della dichiarazione e dei documenti che la corredano, l’autorità competente si impegna ad informare il prestatore della sua decisione di non verificare le sue qualifiche o del risultato del controllo. Qualora una difficoltà causi un ritardo, l’autorità competente comunica entro il primo mese al prestatore il motivo del ritardo e il calendario da adottare ai fini di una decisione, che deve essere presa in maniera definitiva entro il secondo mese dal ricevimento della documentazione completa.*

In caso di differenze sostanziali tra le qualifiche professionali del prestatore e la formazione richiesta nello Stato membro ospitante, nella misura in cui tale differenza sia tale da nuocere alla pubblica sicurezza o alla sanità pubblica, lo Stato membro ospitante è tenuto ad offrire al prestatore la possibilità di dimostrare di avere acquisito le conoscenze o le competenze mancanti, in particolare mediante una prova attitudinale. Comunque la prestazione di servizi deve poter essere effettuata entro il mese successivo alla decisione adottata in applicazione del comma precedente. In mancanza di reazioni da parte dell’autorità competente entro il termine fissato nei commi precedenti, la prestazione di servizi può essere effettuata. Nei casi in cui le qualifiche sono state verificate ai sensi del presente paragrafo, la prestazione di servizi è effettuata con il titolo professionale dello Stato membro ospitante”.

Fig. 2 - Il riconoscimento delle qualifiche professionali nel caso di libera prestazione dei servizi



5.2. Le informazioni da fornire ai destinatari del servizio

Fra le limitazioni alla libertà di prestazione dei servizi devono annoverarsi anche gli obblighi di informazione all'utente previsti dall'art. 9 della Direttiva 36/2005.

Anch'essi rispondono alla *ratio* di tutelare la collettività da un esercizio improprio di una determinata attività professionale, in considerazione anche del fatto che il professionista migrante non è in linea di massima responsabile del proprio operato di fronte alle Autorità dello Stato membro di stabilimento a meno che non sia iscritto ad un Ordine e/o Collegio ai sensi del combinato normativo di cui agli artt. 5 e 6 della Direttiva 36/2005.

Il contenuto delle informazioni che possono essere fornite agli utenti è ripreso dalla Direttiva 2000/31/CE relativa al commercio elettronico; le Autorità statali potranno imporre al professionista migrante di fornire all'utente tutte o alcune delle seguenti informazioni nei casi in cui la prestazione sia effettuata con il titolo professionale dello Stato membro di stabilimento ovvero con il titolo di formazione del professionista migrante:

- a) se il prestatore è iscritto in un registro commerciale o in un analogo registro pubblico, il registro in cui è iscritto, il suo numero d'iscrizione o un mezzo d'identificazione equivalente, che appaia in tale registro;
- b) se l'attività è sottoposta a un regime di autorizzazione nello Stato membro di stabilimento, gli estremi della competente autorità di vigilanza;
- c) l'ordine professionale, o analogo organismo, presso cui il prestatore è iscritto;
- d) il titolo professionale o, ove il titolo non esista, il titolo di formazione del prestatore, e lo Stato membro in cui è stato conseguito;

- e) se il prestatore esercita un'attività soggetta all'IVA, il numero d'identificazione IVA di cui all'articolo 22, paragrafo 1, della Direttiva 77/388/CEE;
- f) le prove del possesso di una qualsiasi copertura assicurativa o analoghi mezzi di tutela personale o collettiva per la responsabilità professionale.

L'art. 8 della Direttiva, al fine di rafforzare la tutela dell'utente, prevede poi la possibilità di instaurare tra i diversi Stati membri un flusso di comunicazione avente ad oggetto la natura delle prestazioni del professionista migrante. In particolare il paragrafo 1 dispone che: *“Le autorità competenti dello Stato membro ospitante possono chiedere alle autorità competenti dello Stato membro di stabilimento, per ciascuna prestazione, di fornire qualsivoglia informazione pertinente circa la legalità dello stabilimento e la buona condotta del prestatore nonché l'assenza di sanzioni disciplinari o penali di carattere professionale. Le autorità competenti dello Stato membro di stabilimento comunicano dette informazioni ai sensi dell'articolo 56”*⁴¹.

41. Dispone, a sua volta, l'art. 56 che: *“1. Le autorità competenti dello Stato membro ospitante e di quello d'origine collaborano strettamente e si assistono reciprocamente per agevolare l'applicazione della presente direttiva. Essi garantiscono la riservatezza delle informazioni che scambiano. 2. Le autorità competenti dello Stato membro ospitante e dello Stato membro d'origine si scambiano informazioni concernenti l'azione disciplinare o le sanzioni penali adottate o qualsiasi altra circostanza specifica grave che potrebbe avere conseguenze sull'esercizio delle attività previste dalla presente direttiva, nel rispetto della normativa sulla protezione dei dati personali di cui alle direttive 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 1995, relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e 2002/58/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 luglio 2002, relativa al trattamento dei dati personali e alla tutela della vita privata nel settore delle comunicazioni elettroniche (direttiva relativa alla vita privata e alle comunicazioni elettroniche).*

Per quanto concerne i destinatari delle informazioni di cui sopra, va chiarito che il testo definitivo della Direttiva non ha recepito le indicazioni del Parlamento europeo⁴², che intendeva assegnare agli “*organismi competenti*”, e non alle “*autorità competenti*”, il compito di ricevere le suddette informazioni. Il primo inciso avrebbe di fatto aperto la possibilità di assegnare tale ruolo alle organizzazioni professionali, che però restano escluse da tale funzione.

Segue nota 41

Lo Stato membro d'origine esamina la veridicità dei fatti e le sue autorità decidono la natura e la portata delle indagini da svolgere e comunicano allo Stato membro ospitante le conseguenze che traggono dalle informazioni di cui dispongono. 3. Ogni Stato membro designa, entro il 20 ottobre 2007, le autorità e gli organi competenti preposti a rilasciare o ricevere i titoli di formazione, altri documenti o informazioni, nonché quelli autorizzati a ricevere le domande e prendere le decisioni di cui alla presente direttiva e ne informano immediatamente gli altri Stati membri e la Commissione. 4. Ogni Stato membro designa un coordinatore dell'attività delle autorità di cui al paragrafo 1 e ne informa gli altri Stati membri e la Commissione. I coordinatori hanno i seguenti compiti:

- a) promuovere un'applicazione uniforme della presente direttiva;
- b) riunire ogni utile informazione per l'applicazione della presente direttiva e in particolare quelle relative alle condizioni d'accesso alle professioni regolamentate negli Stati membri.

Per portare a termine il compito di cui alla lettera b), i coordinatori possono ricorrere ai punti di contatto di cui all'articolo 57”.

42. Si veda l'emendamento n. 52 della relazione A5-470/2003.

6. Il riconoscimento delle qualifiche professionali nel caso di stabilimento

La Direttiva 35/2006 si preme di disciplinare la procedura di riconoscimento delle qualifiche professionali anche nei casi in cui la prestazione del lavoratore migrante perda il carattere di temporaneità ed occasionalità, divenendo stabile.

La libertà di stabilimento rappresenta un altro pilastro del mercato unico europeo. Ai sensi dell'art. 43 del Trattato Ce consolidato è disposto che: *“Nel quadro delle disposizioni che seguono, le restrizioni alla libertà di stabilimento dei cittadini di uno Stato membro nel territorio di altro Stato membro vengono vietate. Tale divieto si estende altresì alle restrizioni relative all'apertura di agenzie, succursali o filiali, da parte dei cittadini di uno Stato membro stabiliti sul territorio di altro Stato membro”*.

Come già precisato sopra, per distinguere i casi in cui applicare le procedure concernenti la libertà di stabilimento e quelli ricadenti nell'ambito della libertà di prestazione di servizi è necessario accertare se l'operatore economico sia o meno stabilito nello Stato membro in cui offre il servizio. Secondo la Corte di Giustizia, quando è stabilito (a titolo principale o secondario) nello Stato membro in cui offre il servizio (Stato membro di destinazione o Stato membro ospitante), egli rientra nell'ambito di applicazione del principio della libertà di stabilimento, come definito dall'art. 43 CE. Quando, invece, l'operatore economico non è stabilito in

tale Stato membro di destinazione, è un prestatore transfrontaliero che rientra nell'ambito di applicazione del principio della libera prestazione dei servizi di cui all'art. 49 CE .

La nozione di stabilimento implica, dunque, una permanenza continua del prestatore di servizi nello Stato membro presso il quale il servizio è erogato, configurabile quanto meno quando lo stesso prestatore disponga in esso di un domicilio professionale⁴³.

Tre sono i regimi per il riconoscimento delle qualifiche professionali previsti dalla Direttiva 36/2005 nel caso in cui il prestatore migrante sia stabilito presso uno Stato membro diverso da quello d'origine:

- 1) un regime generale di riconoscimento delle qualifiche;
- 2) un regime speciale di riconoscimento automatico delle qualifiche comprovate dall'esperienza professionale per alcune determinate attività;
- 3) un regime, anch'esso speciale, di riconoscimento delle qualifiche professionali per le professioni di medico, infermiere, odontoiatra, veterinario, ostetrica, farmacista ed architetto.

43. Secondo la giurisprudenza della Corte di Giustizia, gli artt. 43 e 49 del Trattato CE prescrivono l'eliminazione di qualsivoglia restrizione alla libera prestazione di servizi, anche qualora essa si applichi indistintamente a prestatori nazionali ed a quelli di altri Stati membri, allorché essa sia tale da vietare o da ostacolare in altro modo le attività del prestatore stabilito in un altro Stato membro. In questo contesto è stato ulteriormente precisato che *"Per quanto riguarda, in primo luogo, tanto il principio generale di non discriminazione...quanto le norme...che lo applicano, va rilevato che dette disposizioni mirano ad eliminare tutti i provvedimenti i quali, nel campo della libera circolazione dei lavoratori ed in quello della libera prestazione dei servizi, riservino al cittadino di un altro Stato membro un trattamento più rigido ovvero lo pongano in una situazione di diritto o di fatto svantaggiosa, rispetto a quella in cui si trova, nelle stesse circostanze, il cittadino nazionale"* .

6.1. Il regime generale di riconoscimento dei titoli di formazione

Il regime di riconoscimento dei titoli di formazione per le *sole professioni regolamentate* (e dunque anche per la professione di ingegnere) è disciplinato dal Titolo III, Capo I (artt. 10-15) della Direttiva 36/2005 ed è diretto a garantire che uno Stato membro consenta ad un prestatore migrante l'accesso ovvero l'esercizio di una determinata professione regolamentata, *alle stesse condizioni dei suoi cittadini*.

Tale regime condiziona, di fatto, l'accesso e l'esercizio ad/di una determinata prestazione professionale regolamentata da parte del migrante al possesso di specifici titoli di formazione, classificati secondo cinque livelli di complessità delineati dall'art. 11 della Direttiva 36/2005, fatta salva la possibilità di richiedere ulteriori misure di compensazione.

La Direttiva 36/2005 ritaglia a tale regime di riconoscimento un ambito oggettivo di operatività residuale rispetto ai regimi di cui ai Capi II e III del medesimo Titolo. Tale regime di riconoscimento – sempre e solo nel caso di stabilimento del prestatore – opera infatti nel caso in cui la professione oggetto di riconoscimento non sia “coperta” dagli altri due sistemi speciali di riconoscimento di cui al Capo II ed al Capo III ovvero qualora la professione, pur potenzialmente soggetta all'operatività dei predetti sistemi, per una ragione specifica ed eccezionale, non soddisfi tutte le condizioni richieste per l'operatività degli stessi ed in particolare, ai sensi di quanto previsto dall'art. 10, par. 1:

- a) per le attività elencate all'allegato IV⁴⁴, qualora il migrante non soddisfi i requisiti di cui agli articoli 17, 18 e 19⁴⁵;

44. Si tratta di attività attinenti in generale al settore industriale, dell'artigianato, dei servizi alla persona, del commercio ambulante, ecc.

45. Tali articoli subordinano il riconoscimento della qualifica professionale al precedente esercizio dell'attività professionale per un periodo variabile di tempo (da due a sei anni consecutivi).

- b) per i medici chirurgo con formazione di base, i medici chirurghi specialisti, gli infermieri responsabili dell'assistenza generale, i dentisti, i dentisti specialisti, i veterinari, le ostetriche, i farmacisti e gli architetti, qualora il migrante non soddisfi i requisiti di pratica professionale effettiva e lecita previsti agli articoli 23, 27, 33, 37, 39, 43 e 49⁴⁶;
- c) *per gli architetti, qualora il migrante sia in possesso di un titolo di formazione non elencato all'allegato V, punto 5.7;*
- d) fatti salvi gli articoli 21, paragrafo 1, 23 e 27 per i medici, gli infermieri, i dentisti, i veterinari, le ostetriche, i farmacisti e gli architetti in possesso di titoli di formazione specialistica, che devono seguire la formazione che porta al possesso dei titoli elencati all'allegato V, punti 5.1.1, 5.2.2, 5.3.2, 5.4.2, 5.5.2, 5.6.2 e 5.7.1, e solamente ai fini del riconoscimento della pertinente specializzazione;
- e) per gli infermieri responsabili dell'assistenza generale e per gli infermieri specializzati in possesso di titoli di formazione specialistica, che seguono la formazione che porta al possesso dei titoli elencati all'allegato V, punto 5.2.2, qualora il migrante chieda il riconoscimento in un altro Stato membro in cui le pertinenti attività professionali sono esercitate da infermieri specializzati sprovvisti della formazione di infermiere responsabile dell'assistenza generale;
- f) per gli infermieri specializzati sprovvisti della formazione di infermiere responsabile dell'assistenza generale, qualora il migrante chieda il riconoscimento in un altro Stato membro in cui le

46. L'articolo 49, come si vedrà, elenca i titoli formativi rilasciati dagli altri Stati membri che consentono automaticamente l'accesso e l'esercizio della professione di architetto in altro Stato membro di stabilimento.

pertinenti attività professionali sono esercitate da infermieri responsabili dell'assistenza generale, da infermieri specializzati sprovvisti della formazione di infermiere responsabile dell'assistenza generale o da infermieri specializzati in possesso di titoli di formazione specialistica, che seguono la formazione che porta al possesso dei titoli elencati all'allegato V, punto 5.2.2;

- g) per i migranti in possesso dei requisiti previsti all'articolo 3, paragrafo 3⁴⁷.

Il regime generale di riconoscimento previsto dal Capo I è diretto a consentire l'accesso ovvero l'esercizio di una determinata professione regolamentata in due distinte situazioni delineate dall'art. 13 della Direttiva 36/2005:

- 1) nel caso in cui la professione regolamentata⁴⁸ nello Stato membro di stabilimento sia tale anche nello Stato membro d'origine del prestatore migrante;
- 2) nel caso in cui la professione regolamentata nello Stato membro di stabilimento non sia tale anche nello Stato membro d'origine del prestatore migrante.

47. L'art. 3, paragrafo 3 della Direttiva 36/2005 statuisce che *"è assimilato a un titolo di formazione ogni titolo di formazione rilasciato in un paese terzo se il suo possessore ha, nella professione in questione, un'esperienza professionale di tre anni sul territorio dello Stato membro che ha riconosciuto tale titolo ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 2 certificata dal medesimo"*.

48. Ai sensi dell'art. 3, par. 1, lett. a) della Direttiva 36/2005 per professione regolamentata si intende: *"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 specifica qualifica professionale. Quando non si applica la prima frase, è assimilata ad una professione regolamentata una professione di cui al paragrafo 2."*

Diverse sono, ovviamente, le condizioni atte a consentire il riconoscimento delle qualifiche professionali nei due casi.

Riguardo al primo (*in entrambi gli Stati membri la professione è regolamentata*) lo Stato di destinazione dà accesso alla professione e ne consente l'esercizio a tutti coloro che abbiano un titolo di formazione⁴⁹ ovvero un attestato di competenza che consenta l'esercizio della *medesima professione* sul territorio del proprio Stato membro d'origine a condizione che siffatti titoli soddisfino le seguenti condizioni:

- a) essere stati rilasciati da un'Autorità competente in uno Stato membro⁵⁰, designata ai sensi delle disposizioni legislative, regolamentari o amministrative di tale Stato;
- b) attestare un livello di qualifica professionale almeno equivalente *al livello immediatamente anteriore a quello richiesto nello Stato membro ospitante*, sulla base della elencazione dei livelli di cui all'art. 11 della Direttiva 36/2005⁵¹. Riguardo tale requisito, qua-

49. Per titolo di formazione si intendono: diplomi, certificati e altri titoli rilasciati da un'autorità di uno Stato membro designata ai sensi delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative di tale Stato membro e che sanciscono una formazione professionale acquisita in maniera preponderante nella Comunità.

50. Per Autorità dello Stato membro si intende: qualsiasi autorità o organismo abilitato da uno Stato membro in particolare a rilasciare o a ricevere titoli di formazione e altri documenti o informazioni, nonché a ricevere le domande e ad adottare le decisioni di cui alla presente Direttiva.

51. **Si noti che tale condizione consente al prestatore migrante stabilito in uno Stato membro diverso da quello di origine, di esercitare una prestazione professionale che richiede un livello di qualifica superiore rispetto a quello posseduto. Il Parlamento Europeo, nella relazione A5 – 470/2003, ha contestato tale previsione presentando un emendamento (60) diretto a riconoscere il diritto all'equivalenza del livello di qualifica. Difatti la possibilità di ottenere la qualifica al livello superiore favorirebbe la *qualification shopping*, cioè potrebbe spingere i soggetti ad ottenere qualifiche professionali in altri Stati membri, per poi richiedere il riconoscimento di qualifiche superiori nel proprio Stato membro di origine. Stante l'attuale formulazione della Direttiva 36/2005 tale eventualità è possibile.**

lora lo Stato membro di destinazione richieda, per l'esercizio di una determinata prestazione, un titolo di formazione a livello di insegnamento superiore ovvero universitario della durata *pari a quattro anni*, il professionista migrante potrà accedere all'esercizio di tale professione se in possesso di un titolo di formazione **del livello pari a quello indicato dall'art. 11, par. 1, lett. c) a prescindere dal fatto che questo titolo sia di livello immediatamente inferiore rispetto a quello richiesto nello Stato di stabilimento**⁵².

Va evidenziato che l'art. 11, par. 1, lett c) elenca i diplomi che attestano *“il compimento di*

- iii) o una formazione a livello di insegnamento post secondario diverso da quello di cui alle lettere d) ed e) di almeno un anno o di una durata equivalente a tempo parziale, di cui una delle condizioni di accesso è, di norma, il completamento del ciclo di studi secondari richiesto per accedere all'insegnamento universitario o superiore ovvero il completamento di una formazione scolastica equivalente al secondo ciclo di studi secondari, nonché la formazione professionale eventualmente richiesta oltre al ciclo di studi post-secondari;*
- iv) o, nel caso di una professione regolamentata, una formazione a struttura particolare inclusa nell'allegato II equivalente al livello di formazione indicato al punto i) che conferisce un analogo livello professionale e prepara a un livello analogo di responsabilità e funzioni (...).”*

52. In questo senso l'art. 13, par. 3 secondo cui: *“In deroga al paragrafo 1, lettera b) e al paragrafo 2, lettera b), lo Stato membro ospitante autorizza l'accesso ad una professione regolamentata e l'esercizio della stessa se l'accesso a questa professione è subordinato sul suo territorio al possesso di un titolo di formazione che attesta il compimento di una formazione a livello di insegnamento superiore o universitario di una durata pari a quattro anni e se il richiedente possiede un titolo di formazione di cui all'articolo 11, lettera c)”*.

Per il settore tecnico, l'allegato II considera in Italia i titoli di *geometra* e *perito agrario* "che sono cicli di studi tecnici secondari della durata complessiva di almeno tredici anni, di cui otto di scolarità obbligatoria più cinque anni di studi secondari, tre dei quali concentrati sulla professione, concludentisi con un esame di maturità tecnica e completati per i geometri, da un tirocinio pratico di almeno due anni in un ufficio professionale o da un'esperienza professionale di cinque anni; per i periti agrari, da un tirocinio pratico di almeno due anni, seguito in entrambi i casi da un esame di Stato". Geometri e periti agrari italiani, ai sensi dell'art. 13 della Direttiva 36/2005, potranno pertanto accedere in altri Stati membri a professioni regolamentate per il cui esercizio sia richiesto un titolo di formazione a livello di insegnamento superiore ovvero universitario della durata *pari a quattro anni*. In sintesi essi potranno esercitare quelle attività professionali per le quali lo Stato membro ospitante richiede un titolo del livello di cui all'art. 11, lett. d) della Direttiva e questo a prescindere dal fatto che il titolo in loro possesso attesti o meno una formazione di livello *immediatamente* anteriore.

Parallelamente, i titolari di corsi di formazione quali gli austriaci *Planender Baumeister* e *Planender Zimmermeister*⁵³ o i cechi *autorizovaný technik* e *autorizovaný stavitel*⁵⁴, potranno, ad esempio, richiedere in Italia di accedere ed esercitare professioni regolamentate per il cui esercizio sia

53. Tali titoli vengono attribuiti dopo un ciclo di formazione che ha una durata complessiva minima di diciotto anni, di cui almeno nove anni d'istruzione professionale suddivisa in quattro anni di studi tecnici secondari e in cinque anni di pratica professionale che si conclude con un esame che abilita all'esercizio della professione.

54. Tali titoli vengono attribuiti dopo un ciclo di formazione che ha una durata complessiva di almeno 9 anni, di cui 4 anni di formazione tecnica secondaria conclusa con un esame e 5 anni di esperienza professionale e un esame di attitudine professionale per lo svolgimento di attività professionali nell'ambito dell'edilizia.

richiesto un titolo universitario della durata di quattro anni, quali ad esempio le professioni di *ingegnere civile e ambientale junior*.

Nel caso in cui, invece, *la professione non sia regolamentata nello Stato membro d'origine del prestatore migrante*, il par. 2 del citato art. 13 consente il riconoscimento delle qualifiche a condizione che:

- a) il richiedente abbia esercitato la professione per almeno due anni nel corso dei precedenti dieci;
- b) il richiedente sia in possesso di titoli di formazione ovvero attestati di competenza rilasciati da un'Autorità competente in uno Stato membro, designata ai sensi delle disposizioni legislative, regolamentari o amministrative di tale Stato membro;
- c) il richiedente sia in possesso di titoli di formazione ovvero attestati di competenza attestanti un livello di qualifica professionale **almeno equivalente al livello immediatamente anteriore** a quello richiesto nello Stato membro ospitante, come descritto all'articolo 11. Riguardo tale requisito, anche in questo caso si applica l'eccezione, vista per le professioni regolamentate, prevista dal par. 3 dell'art.13 qualora lo Stato membro di destinazione richieda, per l'esercizio di una determinata prestazione, un titolo di formazione a livello di insegnamento superiore ovvero universitario della durata *pari a quattro anni*, il professionista migrante potrà accedere all'esercizio di tale professione se in possesso di un titolo di formazione del livello pari a quello indicato dall'art. 11, par. 1, lett. c) **a prescindere dal fatto che questo titolo sia di livello immediatamente inferiore rispetto a quello richiesto nello Stato di stabilimento**⁵⁵;

55. In questo senso l'art. 13, par. 3 secondo cui: *In deroga al paragrafo 1, lettera b) e al paragrafo 2, lettera b), lo Stato membro ospitante autorizza l'accesso ad una professione regolamentata e l'esercizio della stessa se l'accesso a questa professione è*

- d) il richiedente sia in possesso di titoli di formazione ovvero attestati di competenza attestanti la preparazione del titolare all'esercizio della professione interessata.

Il requisito dei due anni di esperienza non dovrà essere richiesto qualora i titoli di formazione posseduti attestino il possesso di una formazione regolamentata⁵⁶ di livello quanto meno pari a quella dei titoli indicati dall'art. 11, par. 1 lett. b), c), d) ed e) con la precisazione che le qualifiche di cui all'Allegato III⁵⁷ della Direttiva configurano una formazione regolamentata di livello corrispondente a quella di cui all'art. 11, par. 1, lett. c)⁵⁸.

Segue nota 55

subordinato sul suo territorio al possesso di un titolo di formazione che attesta il compimento di una formazione a livello di insegnamento superiore o universitario di una durata pari a quattro anni e se il richiedente possiede un titolo di formazione di cui all'articolo 11, lettera c).

56. Ai sensi dell'art. 3, par. 1 lett. e) da intendersi come *qualsiasi formazione specificamente orientata all'esercizio di una professione determinata e consistente in un ciclo di studi completato, eventualmente, da una formazione professionale, un tirocinio professionale o una pratica professionale.*

57. L'Allegato III contiene un elenco di formazioni regolamentate disciplinate nel Regno Unito (tra le quali, le *National Vocational Qualification*), Germania (tra le quali, i corsi di formazione professionale per tecnici *Techniker-in*), Paesi Bassi e Austria (tra le quali, i corsi di perfezionamento nell'ambito delle scuole tecniche professionali, *Meisterschulen*, e delle scuole professionali edili, *Bauhandwerkerschulen*).

58. Precisa il 3° comma, del par. 2 dell'art. 13 che: *"Tuttavia, non si possono chiedere i due anni di esperienza professionale, di cui al primo comma, se i titoli di formazione posseduti dal richiedente sanciscono una formazione regolamentata ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, lettera e) dei livelli di qualifiche di cui all'articolo 11, lettere b), c), d) ed e). Sono considerate formazioni regolamentate del livello di cui all'articolo 11, lettera c) quelle di cui all'allegato III. L'elenco di cui all'allegato III può essere modificato, secondo la procedura di cui all'articolo 58, paragrafo 2, per tener conto di formazioni regolamentate che conferiscono un analogo livello professionale e preparano a un livello analogo di responsabilità e funzioni".*

Come precisato sopra, tale sistema di riconoscimento all'esame è incentrato sui titoli di formazione che, all'uopo, il legislatore europeo ha classificato in cinque tipologie, di complessità crescente.

L'art. 11 della Direttiva 36/2005, riorganizzando quanto previsto dal sistema previgente, ed in particolare dalle Direttive 89/48/CEE e 88/42/CEE, individua, ai fini dell'operatività del sistema di riconoscimento, i seguenti livelli di qualifiche professionali ai fini dell'operatività del sistema generale di riconoscimento:

- a) **un attestato di competenza** rilasciato da un'Autorità competente dello Stato membro d'origine designata ai sensi delle disposizioni legislative, regolamentari o amministrative di tale Stato membro, sulla base:
 - i) o di una formazione non facente parte di un certificato o diploma ai sensi delle lettere *b)*, *c)*, *d)* o *e)*, o di un esame specifico non preceduto da una formazione o dell'esercizio a tempo pieno della professione per tre anni consecutivi in uno Stato membro o a tempo parziale per un periodo equivalente nei precedenti dieci anni,
 - ii) o di una formazione generale a livello d'insegnamento elementare o secondario attestante che il titolare possiede conoscenze generali;
- b) **un certificato che attesta il compimento di un ciclo di studi secondari**,
 - i) o generale completato da un ciclo di studi o di formazione professionale diversi da quelli di cui alla lettera *c)* e/o dal tirocinio o dalla pratica professionale richiesti in aggiunta a tale ciclo di studi,
 - ii) o tecnico o professionale, completato eventualmente da un ciclo di studi o di formazione professionale di cui al punto i),

e/o dal tirocinio o dalla pratica professionale richiesti in aggiunta a tale ciclo di studi;

- c) **un diploma** che attesta il compimento di:
- i) o una formazione a livello di insegnamento post-secondario diverso da quello di cui alle lettere d) ed e) di almeno un anno o di una durata equivalente a tempo parziale, di cui una delle condizioni di accesso è, di norma, il completamento del ciclo di studi secondari richiesto per accedere all'insegnamento universitario o superiore ovvero il completamento di una formazione scolastica equivalente al secondo ciclo di studi secondari, nonché la formazione professionale eventualmente richiesta oltre al ciclo di studi post-secondari;
 - ii) o, nel caso di professione regolamentata, una formazione a struttura particolare inclusa nell'allegato II equivalente al livello di formazione indicato al punto i) che conferisce un analogo livello professionale e prepara a un livello analogo di responsabilità e funzioni. L'elenco nell'allegato II può essere modificato secondo la procedura di cui all'articolo 58, paragrafo 2, per prendere in considerazione la formazione che soddisfa i requisiti previsti nella frase precedente;
- d) **un diploma** che attesta il compimento di una formazione a livello di insegnamento post-secondario di una durata minima di tre e non superiore a quattro anni o di una durata equivalente a tempo parziale, impartita presso un'università o un istituto d'insegnamento superiore o un altro istituto che impartisce una formazione di livello equivalente, nonché la formazione professionale eventualmente richiesta oltre al ciclo di studi post-secondari;
- e) **un diploma** attestante che il titolare ha completato un ciclo di studi post-secondari della durata di almeno quattro anni, o di

una durata equivalente a tempo parziale, presso un'università o un istituto d'insegnamento superiore ovvero un altro istituto di livello equivalente e, se del caso, che ha completato con successo la formazione professionale richiesta in aggiunta al ciclo di studi post-secondari.

Ai fini dell'operatività del relativo sistema generale di riconoscimento per l'accesso e/o l'esercizio di una determinata professione, l'art. 12 della Direttiva 36/2005 introduce due presunzioni di assimilazione delle qualifiche professionali alle qualifiche di cui al citato art. 11. In particolare lo Stato membro di destinazione dovrà consentire l'accesso e/o l'esercizio della professione al prestatore migrante qualora:

- i) uno o più titoli di formazione rilasciati da un'Autorità competente⁵⁹ che, per uno Stato membro (non necessariamente quello d'origine del prestatore migrante), siano ritenuti equivalenti ai titoli indicati dall'art. 11 ed in quanto tali conferiscano la facoltà di accesso ovvero di esercizio ad una determinata professione;
- ii) le qualifiche professionali che, pur non avendo i requisiti normativamente richiesti per l'accesso ad una professione ovvero per il suo esercizio, consentono al prestatore migrante, nel proprio Stato membro d'origine, di accedere ovvero esercitare la predetta professione in forza di diritti acquisiti⁶⁰.

59. Per Autorità competente, ai sensi e per gli effetti dell'art. 3, par. 1, lett. d) della Direttiva s'intende: *"qualsiasi autorità o organismo abilitato da uno Stato membro in particolare a rilasciare o a ricevere titoli di formazione e altri documenti o informazioni, nonché a ricevere le domande e ad adottare le decisioni di cui alla presente Direttiva"*.

60. Precisa in particolare l'art. 12, 2° comma, della Direttiva 36/2005 che: *"Ciò si applica, in particolare, se lo Stato membro d'origine eleva il livello di formazione richiesto per l'ammissione ad una professione e per il suo esercizio, e se una persona che"*

Una notazione riguardo i titoli assimilati di cui al punto 1. La norma si riferisce evidentemente ai titoli di formazione che siano formalmente diversi da quelli di cui all'art. 11 ma che, tuttavia, nella sostanza, possano a questi ultimi essere assimilati. Nella sua genericità è possibile ipotizzare che tale disposizione possa essere applicata anche ai titoli rilasciati ricorrendo al cosiddetto *franchising*, istituto che è stato oggetto di un acceso dibattito nel corso dell'*iter* di approvazione della Direttiva, e poi scomparso dal testo definitivo⁶¹.

Il *franchising* consiste nel riconoscimento, da parte di Università od altri Istituti di formazione, dei crediti formativi che gli studenti hanno acquisito in altri Istituti o Università, ovvero nella creazione in comune accordo tra Università e/o Istituti di formazione appartenenti a Stati membri diversi di corsi di formazione completi; con tale procedimento in pratica l'Università e/o altro Istituto "certifica" una formazione acquisita al di fuori delle proprie strutture. In altre parole il *franchising* è diretto a riconoscere il valore qualificante dei titoli e dei crediti formativi acquisiti da un prestatore migrante in uno Stato membro, sulla base di un de-

Segue nota 60

a seguito una precedente formazione, che non risponde ai requisiti della nuova qualifica, beneficia dei diritti acquisiti in forza delle disposizioni nazionali legislative, regolamentari o amministrative; in tal caso, detta formazione precedente è considerata dallo Stato membro ospitante, ai fini dell'applicazione dell'articolo 13, corrispondente al livello della nuova formazione".

61. Occorre notare che il primo comma dell'art. 12 della Direttiva 36/2005 è sostanzialmente analogo ad altra disposizione contenuta nell'art. 1, lett. a della Direttiva 89/48 secondo cui: "È assimilato a un diploma ai sensi del primo comma qualsiasi diploma, certificato o altro titolo, o qualsiasi insieme di diplomi, certificato 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 di accesso e d'esercizio di una professione regolamentata".

terminato accordo di collaborazione con una Istituzione formativa sita nello Stato membro d'origine del prestatore e nel quale quest'ultimo ha maturato il credito od ottenuto il titolo oggetto di riconoscimento.

Senza ombra di dubbio, quanto disposto dall'art. 12, 1° comma, della Direttiva, nella parte in cui viene riconosciuta l'efficacia di cui all'art. 11 ai titoli di formazione rilasciati da un'Autorità competente di uno Stato membro, include tra questi anche quelli fondati sugli accordi di *franchising* di cui si è detto sopra.

Ovviamente resterà ferma la possibilità per lo Stato membro ospitante di verificare la validità e sufficienza dei requisiti acquisiti⁶².

Tale procedura di riconoscimento "generale", tuttavia, non è applicabile ad una diversa decisione di riconoscimento di una qualifica professionale. In altre parole, un prestatore non potrà pretendere di ottenere il riconoscimento nel suo Stato membro di origine di una qualifica professionale ottenuta attraverso una procedura di riconoscimento effettuata in un altro Stato membro, in quanto così facendo si correrebbe il rischio di privilegiare tale prestatore che, ove eventualmente privo delle qualifiche necessarie per l'esercizio di una professione nel proprio paese d'origine, potrebbe essere autorizzato all'esercizio della stessa in tale paese

62. Il principio è stato recentemente ribadito dalla giurisprudenza comunitaria proprio nei confronti dello Stato italiano. Difatti la Corte di Giustizia CE, con sentenza del 13.12.2003, C-153-2002 ha sostanzialmente affermato che contrasta con i principi di cui all'art. 43 del Trattato (libertà di stabilimento) quella prassi amministrativa *"in forza della quale i diplomi universitari rilasciati da un'università di uno Stato membro non possono essere riconosciuti in un altro Stato membro quando i corsi propedeutici a tali diplomi sono stati tenuti in quest'ultimo Stato membro ad opera di un diverso istituto di istruzione in conformità ad un accordo concluso fra tali due istituti"*.

grazie al riconoscimento della “dichiarazione di riconoscimento”⁶³ ottenuta in altro Stato membro. Così come per il sistema di riconoscimento nel caso di libera prestazione dei servizi, anche per il sistema di riconoscimento “generale” nel caso di libertà di stabilimento, la Direttiva 36/2005 prevede la possibilità per gli Stati membri ospitanti di richiedere misure compensative qualora non si ritengano sufficienti, ai fini del riconoscimento, le qualifiche professionali del prestatore migrante. In questi casi lo Stato membro ospitante potrà subordinare il riconoscimento dei titoli di formazione al previo esperimento, rispettivamente:

- a) di una prova attitudinale;
- b) di un tirocinio di adattamento non superiore a tre anni.

La scelta fra le due misure compensative, comunque alternative e non cumulative⁶⁴, è rimessa direttamente al prestatore migrante eccezio-

63. A titolo di esempio: se lo Stato membro X ha concesso le qualifiche professionali Z sul suo territorio, attraverso il semplice riconoscimento delle qualifiche conferite al richiedente nello Stato membro Y (*qualifiche che lo Stato membro Y non ritiene sufficiente per l'esercizio della professione Z sul proprio territorio*) il suddetto richiedente non può chiedere il riconoscimento delle qualifiche professionali Z nel proprio Stato membro Y, se non può provare di avere effettivamente migliorato la propria formazione attraverso l'acquisizione di una ulteriore qualificazione professionale nello Stato X. A questo proposito, il Considerando 12 della Direttiva 36/2005 esplicitamente dispone che: “(12) La presente direttiva riguarda il riconoscimento, da parte degli Stati membri, delle qualifiche professionali acquisite in altri Stati membri. Non riguarda, tuttavia, il riconoscimento, da parte degli Stati membri, di decisioni di riconoscimento adottate da altri Stati membri a norma della presente direttiva. Pertanto, i titolari di qualifiche professionali che siano state riconosciute a norma della presente direttiva non possono utilizzare tale riconoscimento per ottenere, nel loro Stato membro di origine, diritti diversi da quelli conferiti grazie alla qualifica professionale ottenuta in tale Stato membro, a meno che non dimostrino di aver ottenuto qualifiche professionali addizionali nello Stato membro ospitante”.

64. Come si evince dalla particella disgiuntiva “o” prevista dall'art. 14, par. 1 della Direttiva 36/2005; si noti che nell'emendamento 65 del PE nella relazione

ne fatta per i casi in cui lo Stato membro decida di derogarvi nel rispetto delle condizioni dettate dall'art. 14, par. 2, commi 2 e 3⁶⁵. Rispetto al regime previgente di cui alla Direttiva 89/48/CEE, resta fermo il diritto di scelta del prestatore migrante fra le due misure compensative, così come, tendenzialmente, la procedura per derogarvi fatta salva la previsione – presente nella novella in funzione della semplificazione della procedura – del silenzio assenso in ordine alla legittimità della deroga una volta decorsi i tre mesi per la decisione della Commissione senza che questa si sia pronunciata ⁶⁶.

Segue nota 64

del 2003 si evinceva la necessità di una certa flessibilità nelle misure di compensazione che avrebbe potuto imporre *“un mix di misure di compensazione e tirocinio professionale”*. Siffatta impostazione non è stata recepita dalla Commissione e dal Consiglio europeo che hanno lasciato ferma l'alternatività delle misure di compensazione.

65. Ai sensi dell'art. 14, par. 2 della Direttiva 36/2005: *“Se lo Stato membro ospitante ricorre alla possibilità di cui al paragrafo 1, esso lascerà al richiedente la scelta tra tirocinio di adattamento e prova attitudinale. Se uno Stato membro ritiene che, per una determinata professione, sia necessario derogare alla previsione di cui al primo comma che lascia al richiedente la scelta tra tirocinio di adattamento e prova attitudinale, esso ne informa preventivamente gli altri Stati membri e la Commissione, fornendo adeguata giustificazione della deroga. Se la Commissione, ricevute tutte le informazioni necessarie, ritiene che la deroga di cui al secondo comma sia inappropriata o non conforme al diritto comunitario, essa chiede, entro tre mesi, allo Stato membro interessato di astenersi dall'adottarla. In mancanza di una reazione della Commissione, scaduto il suddetto termine, la deroga può essere applicata”*.

66. Prevista dall'art. 10 della Direttiva 89/48 secondo il quale: *“Qualora uno Stato membro, in applicazione dell'art. 4, par. 1, lett. b) secondo trattino, terza frase, non intenda lasciare al richiedente la scelta tra il tirocinio di adattamento e la prova attitudinale, per una professione ai sensi della presente direttiva, esso comunica immediatamente alla Commissione il progetto della relativa disposizione informandola, nel contempo, dei motivi che rendono necessaria l'emanazione di tale disposizione. La Commissione informa immediatamente gli altri Stati membri circa tale progetto; essa può anche consultare in merito il gruppo di coordinamento di cui all'articolo 9, paragrafo 2. Fatta salva la facoltà della Commissione e degli altri Stati membri di presentare osservazioni circa il progetto, lo Stato membro può adottare la disposizione soltanto se la Commissione non vi si è opposta entro tre mesi mediante decisione....”*.

Cade, invece, l'automatismo della deroga di cui sopra per le professioni che implicino una conoscenza del diritto nazionale coerentemente, peraltro, con le disposizioni specifiche che regolamentano l'autorizzazione per l'esercizio della professione di avvocato⁶⁷. Difatti *la nuova disciplina sostituisce al predetto automatismo la facoltà di scelta dello Stato membro; in particolare l'art. 14, par. 3 della Direttiva 36/2005 dispone che: "Per quanto riguarda le professioni il cui esercizio richieda una conoscenza precisa del diritto nazionale e per le quali la prestazione di consulenza e/o assistenza in materia di diritto nazionale costituisca un elemento essenziale e costante dell'attività professionale, lo Stato membro ospitante può, in deroga al principio enunciato nel paragrafo 2, che lascia al richiedente il diritto di scelta, prescrivere un tirocinio di adattamento o una prova attitudinale"*. **Le predette misure compensative potranno essere richieste dallo Stato membro nei seguenti casi:**

- a) se la durata della formazione seguita dal prestatore migrante 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.

67. In senso opposto, ossia nel senso della automatica derogabilità della principio di scelta rimesso al prestatore, deponeva l'art. 4, par. 1, comma 5° della Direttiva 89/48/CEE.

La fattispecie di cui alla lett. b) ripropone la questione della individuazione della nozione di *“materie sostanzialmente diverse”* già presente nella Direttiva del 1989⁶⁸, ma nella quale non era presente alcuna definizione di sorta sulla base della considerazione che la nozione potesse essere definita solo con riferimento alla specificità del singolo caso concreto.

L'art. 14 della Direttiva 36/2005, pur aderendo al medesimo presupposto, propone una definizione statuendo che per *“materie sostanzialmente diverse”* si debbano intendere quelle *“materie la cui conoscenza è essenziale all'esercizio della professione e che in termini di durata o contenuto sono, nella formazione dello Stato membro ospitante, molto diverse rispetto alla formazione ricevuta dal migrante”*.

La norma, peraltro, si richiama al principio di proporzionalità della misura, statuendo che debba essere presa in considerazione l'esperienza professionale del richiedente al fine di verificare se, di fatto, essa sia in grado di colmare anche solo parzialmente le lacune formalmente presenti nei titoli di qualificazione del professionista migrante⁶⁹.

68. Il cui art. 4, par. 1, lett. b), punto 3, prescriveva l'obbligo di un tirocinio di adattamento ovvero la prova attitudinale *“quando, nel caso di cui all'articolo 3, lettera b), la professione regolamentata nello Stato membro ospitante comprende una o più attività professionali regolamentate che non esistono nella professione esercitata dal richiedente nello Stato membro di origine o di provenienza e tale differenza è caratterizzata da una formazione specifica prescritta nello Stato membro ospitante e vertente su materie sostanzialmente diverse da quelle contemplate dal titolo o dai titoli dichiarati dal richiedente”*.

69. Il considerando (15) della Direttiva 36/2005 dispone che: *“In mancanza di un'armonizzazione delle condizioni minime di formazione per accedere alle professioni disciplinate dal regime generale, lo Stato membro ospite dovrebbe avere la possibilità di imporre misure compensatrici proporzionate e, in particolare, tener conto dell'esperienza professionale del richiedente. L'esperienza mostra che chiedere una prova attitudinale o un tirocinio d'adattamento, a scelta del migrante, offre sufficienti garanzie sul livello di qualifica di quest'ultimo, per cui una deroga a tale scelta dovrebbe essere giustificata, caso per caso, da motivi improrogabili d'interesse generale”*.

Possono essere escluse, ai fini del riconoscimento delle qualifiche professionali di cui all'art. 13, le misure di compensazione di cui all'art. 14 testé esaminato, qualora la Commissione abbia approvato un progetto di *"piattaforma comune"*. Ai sensi dell'art. 15, par. 1 la Direttiva 36/2005, innovando rispetto al previgente regime di cui alla Direttiva 89/48/CEE, definisce per piattaforme comuni: *"l'insieme dei criteri delle qualifiche professionali in grado di colmare le differenze sostanziali individuate tra i requisiti in materia di formazione esistenti nei vari Stati membri per una determinata professione. Queste differenze sostanziali sono individuate tramite il confronto tra la durata ed i contenuti della formazione in almeno due terzi degli Stati membri, inclusi tutti gli Stati membri che regolamentano la professione in questione. Le differenze nei contenuti della formazione possono risultare dalle differenze sostanziali nel campo di applicazione delle attività professionali"* ⁷⁰.

In sostanza tali *piattaforme* sono dirette a realizzare una base comune formativa per i professionisti, capace di assottigliare le differenze insite

70. Si veda anche il considerando (16) della Direttiva secondo cui: *"Per favorire la libera circolazione dei professionisti, garantendo al tempo stesso adeguati livelli di qualifica, varie associazioni e organismi professionali o Stati membri dovrebbero poter proporre, a livello europeo, piattaforme comuni. A certe condizioni, e nel rispetto della competenza degli Stati membri a decidere le qualifiche richieste per l'esercizio delle professioni sul loro territorio nonché il contenuto e l'organizzazione dei rispettivi sistemi di istruzione e di formazione professionale, come pure nel rispetto del diritto comunitario e in particolare di quello sulla concorrenza, la presente direttiva dovrebbe tener conto di tali iniziative, privilegiando, in questo contesto, un più automatico riconoscimento nel quadro del regime generale. Le associazioni professionali in grado di proporre piattaforme comuni dovrebbero essere rappresentative a livello nazionale e europeo. Una piattaforma comune è una serie di criteri che permettono di colmare la più ampia gamma di differenze sostanziali che sono state individuate tra i requisiti di formazione in almeno due terzi degli Stati membri, inclusi tutti gli Stati membri che regolamentano la professione in questione. Tali criteri potrebbero ad esempio includere requisiti quali una formazione complementare, un tirocinio di adattamento, una prova attitudinale o un livello minimo prescritto di pratica professionale, o una combinazione degli stessi"*.

nei diversi sistemi formativi degli Stati membri. L'iniziativa spetta, ai sensi dell'art. 15, agli Stati membri, nonché alle associazioni ed organismi professionali, siano essi pubblici o privati⁷¹, *rappresentativi* non solamente a livello europeo, ma anche nazionale⁷². La possibilità di introdurre piattaforme comuni non interferisce peraltro con il potere statale di determinare le qualifiche professionali richieste per l'esercizio della relativa attività professionale, nonché il contenuto e l'organizzazione dei rispettivi sistemi di istruzione e di formazione professionale.

6.2. Il riconoscimento dell'esperienza professionale

Altro sistema di riconoscimento delle qualifiche professionali, collegato allo stabilimento del prestatore di servizi in uno Stato membro diverso da quello d'origine, è quello fondato sull'esperienza professionale disciplinato dagli artt. 16-20 della Direttiva 36/2005/Ce.

L'ambito di applicazione di tale sistema è notevolmente più circoscritto e concerne il riconoscimento in capo al prestatore migrante del possesso di conoscenze e competenze generali, commerciali e professio-

71. In particolare per tenere conto di associazioni di diritto privato operanti negli Stati membri che non regolamentano la professione in questione.

72. Il requisito della rappresentatività è stato piuttosto dibattuto durante l'iter del provvedimento; inizialmente si era previsto che l'iniziativa per la definizione di piattaforme comuni dovesse spettare ai soli organismi aventi una rappresentatività europea; impostazione ritenuta, poi, eccessivamente rigida tanto da essere attenuata con la previsione di un livello di rappresentatività anche "solo", nazionale. Certamente appare improbabile che un organismo di livello nazionale riesca, da solo, a presentare una piattaforma comune a livello europeo, ma la norma assume una particolare importanza lì dove consente ai predetti organismi nazionali di farsi promotori di un'azione concertativa a livello europeo.

Fig. 3 - I livelli di qualifica professionale per i quali si applica il regime generale di riconoscimento di cui all'art. 13 della Direttiva 36/2005/CE

LIVELLO A)

Attestato di competenza rilasciato dallo Stato membro d'origine

1) di una formazione non facente parte di un certificato o diploma ai sensi delle lettere b), c), d) o e);
2) di un esame specifico non preceduto da formazione o esercizio a tempo pieno professione per tre anni consecutivi in uno Stato membro o a tempo parziale per un periodo equivalente nei precedenti dieci anni.

LIVELLO B)

Certificato che attesta il compimento di un ciclo di studi secondari

i) generale, completato da un ciclo di studi o di formazione professionale diversi da quelli di cui alla lettera c) e/o dal tirocinio o dalla pratica professionale richiesti in aggiunta a tale ciclo di studi.

ii) tecnico o professionale completato eventualmente da un ciclo di studi o di formazione professionale di cui al punto i), e/o dal tirocinio o dalla pratica professionale richiesti in aggiunta a tale ciclo di studi.

LIVELLO C)

Diploma che attesti:

i) 1. una formazione a livello di insegnamento post-secondario diverso da quello di cui alle lettere d) ed e) di almeno un anno o di una durata equivalente a tempo parziale, di cui una delle condizioni di accesso è, di norma, il completamento del ciclo di studi secondari richiesto per accedere all'insegnamento universitario o superiore;
2. il completamento di una formazione scolastica equivalente al secondo ciclo di studi secondari, nonché la formazione professionale eventualmente richiesta oltre al ciclo di studi post-secondari.

ii) nel caso di professione regolamentata, una formazione a struttura particolare inclusa nell'allegato II equivalente al livello di formazione indicato al punto i) che conferisce un analogo livello professionale e prepara a un livello analogo di responsabilità e funzioni. L'elenco nell'allegato II può essere modificato secondo la procedura di cui all'articolo 58, paragrafo 2, per prendere in considerazione la formazione che soddisfa i requisiti previsti nella frase precedente.

LIVELLO D)

Diploma che attesti:

il compimento di una formazione a livello di insegnamento post-secondario di una durata minima di tre e non superiore a quattro anni o di una durata equivalente a tempo parziale, impartita presso un'università o un istituto d'insegnamento superiore o un altro istituto che impartisce una formazione di livello equivalente, nonché la formazione professionale eventualmente richiesta oltre al ciclo di studi post-secondari.

LIVELLO E)

Diploma che attesti:

che il titolare ha completato un ciclo di studi post-secondari della durata di almeno quattro anni, o di una durata equivalente a tempo parziale, presso un'università o un istituto d'insegnamento superiore ovvero un altro istituto di livello equivalente e, se del caso, che ha completato con successo la formazione professionale richiesta in aggiunta al ciclo di studi post-secondari.

Fonte: Centro Studi CNI, 2007

nali richieste in un determinato Stato membro di stabilimento per l'accesso e/o per l'esercizio di una delle attività indicate dall'allegato IV. Si tratta di attività attinenti in generale al settore industriale, dell'artigianato, dei servizi alla persona, del commercio ambulante, dei trasporti, dei servizi ricreativi.

Il criterio sul quale si fonda il riconoscimento è quello dell'esperienza professionale acquisita dal richiedente in uno Stato membro che potrà essere della durata, rispettivamente, da tre a sei anni a seconda che si tratti di lavoratore autonomo ovvero dirigente d'impresa ed a seconda delle natura delle prestazione esercitata.

Rispetto al previgente regime di cui alla Direttiva 99/42/CEE del 7.6.1999⁷³, resta sostanzialmente invariata la durata dei periodi di esperienza professionale richiesta al lavoratore per l'accesso ad una determinata attività, mentre vengono accorpate in tre elenchi le attività distinte in sei elenchi dalla Direttiva 99/42.

Le liste di attività indicate nell'allegato IV della Direttiva 36/2005 potranno essere modificate e/o integrate nel rispetto della procedura di cui all'art. 58, par. 2 della medesima Direttiva che testualmente dispone: *“Nei casi in cui è fatto riferimento al presente paragrafo, si applicano gli articoli 5⁷⁴ e*

73. In particolare Titolo III, artt. 4-8 della Direttiva 99/42/CEE del 7.6.1999.

74. L'art. 5 della Decisione del Consiglio del 1999 prevede che: *“1. La Commissione assistita da un comitato di regolamentazione composto dei rappresentanti degli Stati membri e presieduto dal rappresentante della Commissione. 2. Il rappresentante della Commissione sottopone al comitato un progetto delle misure da adottare. Il comitato esprime il suo parere sul progetto entro un termine che il presidente può fissare in funzione dell'urgenza della questione in esame. Il parere è formulato alla maggioranza prevista dall'articolo 205, paragrafo 2, del trattato per l'adozione delle decisioni che il Consiglio deve prendere su proposta della Commissione. Nelle votazioni del comitato, ai voti dei rappresentanti degli Stati membri è attribuita la ponderazione definita all'articolo precitato. Il presidente non partecipa al voto.*

775 della decisione 1999/468/CE⁷⁶, tenendo conto delle disposizioni dell'articolo 8⁷⁷ della stessa”.

Segue nota 74

3. La Commissione adotta, fatto salvo l'articolo 8, le misure previste qualora siano conformi al parere del comitato. 4. Se le misure previste non sono conformi al parere del comitato, o in assenza di parere, la Commissione sottopone senza indugio al Consiglio una proposta in merito alle misure da prendere e ne informa il Parlamento europeo. 5. Se il Parlamento europeo ritiene che una proposta presentata dalla Commissione in virtù di un atto di base adottato secondo la procedura di cui all'articolo 251 del trattato eccede le competenze di esecuzione previste da tale atto di base, esso informa il Consiglio circa la sua posizione. 6. Il Consiglio può, se del caso alla luce di tale eventuale posizione, deliberare sulla proposta a maggioranza qualificata entro un termine che sarà fissato in ciascun atto di base ma che non può in nessun caso superare tre mesi a decorrere dalla data in cui gli è stata presentata la proposta. Se entro tale termine il Consiglio ha manifestato a maggioranza qualificata la sua opposizione alla proposta, la Commissione la riesamina. Essa può presentare al Consiglio una proposta modificata, ripresentare la propria proposta ovvero presentare una proposta legislativa in base al trattato. Se allo scadere di tale termine il Consiglio non ha adottato l'atto di esecuzione proposto ovvero non ha manifestato la sua opposizione alla proposta relativa alle misure di esecuzione, la Commissione adotta l'atto di esecuzione proposto”.

75. A sua volta l'art. 7 prevede che: “1. Ogni comitato adotta il proprio regolamento interno su proposta del presidente, basandosi su un regolamento di procedura tipo che sarà pubblicato nella Gazzetta ufficiale delle Comunità europee. I comitati attualmente esistenti adattano, per quanto necessario, i loro regolamenti interni al regolamento di procedura tipo. 2. Ai comitati si applicano i principi e le condizioni relativi all'accesso del pubblico ai documenti che si applicano alla Commissione. 3. Il Parlamento europeo è periodicamente informato dalla Commissione dei lavori dei comitati. A tale scopo riceve gli ordini del giorno delle riunioni dei comitati, i progetti sottoposti ai comitati relativi a misure di esecuzione degli atti adottati secondo la procedura di cui all'articolo 251 del trattato nonché i risultati delle votazioni e i resoconti sommari delle riunioni, come pure gli elenchi degli organismi cui appartengono le persone designate dagli Stati membri a rappresentarli. Il Parlamento europeo è parimenti tenuto informato ogniqualvolta la Commissione trasmette al Consiglio misure o proposte relative alle misure da adottare. 4. Entro sei mesi dalla decorrenza dell'efficacia della decisione, la Commissione pubblica, nella Gazzetta ufficiale delle Comunità europee, un elenco dei comitati che assistono la Commissione nell'esercizio delle sue competenze di esecuzione.

6.3. Il riconoscimento sulla base delle condizioni minime di formazione

Il Capo III della Direttiva 35/2006 riprende i principi vigenti in materia di riconoscimento automatico dei titoli di formazione, mantenendo le garanzie previste dalle direttive settoriali previgenti e nel contempo uniformando i regimi al fine della loro semplificazione.

In questo caso l'accesso e/o l'esercizio di alcune specifiche professioni (medico con formazione di base, medico specialista, infermiere responsabile dell'assistenza generale, dentista e dentista specialista, veterinario, ostetrica, farmacista, architetto), in un Stato membro di stabilimento, da parte del professionista migrante, è fondato sul riconoscimento automatico dei titoli di formazione di cui egli sia in possesso, ove essi siano conformi alle condizioni minime di formazione definite dalla Direttiva 36/2005; a tali titoli lo Stato membro di stabilimento attribuisce, sul suo territorio, gli stessi effetti attribuiti ai titoli di formazione da esso

Segue nota 75

Nell'elenco sono specificati, per ciascun comitato, l'atto o gli altri atti di base in virtù dei quali sono istituiti i comitati. A decorrere dal 2000 la Commissione pubblica inoltre una relazione annuale sui lavori dei comitati.

76. Decisione del Consiglio del 28 giugno 1999 recante modalità per l'esercizio delle competenze di esecuzione conferite alla Commissione.

77. L'art. 8 dispone che: *"Qualora il Parlamento europeo indichi, con risoluzione motivata, che un progetto di misure d'esecuzione, di cui è prevista l'adozione e che è stato sottoposto ad un comitato in virtù di un atto di base adottato secondo la procedura di cui all'articolo 251 del trattato, eccederebbe le competenze di esecuzione previste in detto atto di base, la Commissione riesamina il progetto. La Commissione, tenuto conto della citata risoluzione, può presentare al comitato, rispettando i termini del procedimento in corso, un nuovo progetto di misure, continuare il procedimento ovvero presentare al Parlamento europeo ed al Consiglio una proposta in base al trattato".*

rilasciati⁷⁸. Fatte salve le norme a carattere generale, il Capo III sarà esaminato limitatamente alla professione di architetto⁷⁹ per la quale i titoli sono indicati dall'allegato V, punto 5.7.1 della Direttiva 36/2005 e le condizioni minime di formazione dall'art. 46 della medesima Direttiva.

Il riconoscimento dei titoli professionali, sulla base delle condizioni minime di formazione e, pertanto, il contenuto stesso di tali condizioni, dovrebbe essere fondato sulla loro idoneità a garantire che il professionista persegua la tutela degli interessi di rilevanza pubblica alla cui soddisfazione è strumentale la professione esercitata. Per quanto riguarda la professione di architetto, il considerando (27) della Direttiva 36/2005 individua rispettivamente nella creazione architettonica, nella qualità delle costruzioni e nel loro inserimento armonioso nell'ambiente circostante, nel rispetto dei paesaggi naturali e urbani e del patrimonio collettivo e privato, le esigenze di pubblico interesse alla cui soddisfazione tale professione deve essere strumentale. Ne consegue che le condizioni minime di formazione di un professionista, al fine del reciproco riconoscimento

78. Dispone a tal fine l'art. 21, par. 1 della Direttiva 36/2005 che: *“Ogni Stato membro riconosce i titoli di formazione di medico, che danno accesso alle attività professionali di medico con formazione di base e di medico specialista, di infermiere responsabile dell'assistenza generale, di dentista, di dentista specialista, di veterinario, di farmacista e di architetto, di cui all'allegato V e rispettivamente ai punti 5.1.1, 5.1.2, 5.2.2, 5.3.2, 5.3.3, 5.4.2, 5.6.2 e 5.7.1, conformi alle condizioni minime di formazione di cui rispettivamente agli articoli 24, 25, 31, 34, 35, 38, 44 e 46, e attribuisce loro, ai fini dell'accesso alle attività professionali e del loro esercizio, gli stessi effetti sul suo territorio che hanno i titoli di formazione che esso rilascia”*. Dello stesso tenore è il paragrafo 3 dell'art. 21, che si riferisce in particolare alla professione di ostetrica.

79. Artt. 46 – 49 della Direttiva 36/2005; il riconoscimento dei titoli per tale professione era disciplinato dalla Direttiva 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 (85/384/CEE).

dei titoli, dovranno essere tali da prepararlo alla tutela di tali interessi pubblici⁸⁰.

L'ambito di operatività delle disposizioni di cui al Capo III della Direttiva 36/2005 resta circoscritto al solo titolo di formazione di architetto, pur nella consapevolezza, da parte del legislatore europeo, che gli architetti non detengono il monopolio dell'esercizio delle attività professionali nel campo dell'architettura, condividendo le stesse con altre professioni tecniche, quale in primo luogo quella di ingegnere, connotata da una specifica formazione nel campo edile e dell'arte di costruire.

La questione è stata oggetto di dibattito in seno all'assemblea parlamentare che intendeva introdurre anche per la professione di ingegnere il riconoscimento dei titoli secondo il criterio delle condizioni minime di formazione, di cui al Capo III. In tale ottica, i contenuti e le condizioni minime della formazione di ingegnere avrebbero dovuto soddisfare gli interessi pubblici sottesi all'esercizio dell'attività di progettazione che la Direttiva (in sede ancora di discussione) individuava nella sicurezza e nell'affidabilità delle infrastrutture, degli impianti e dei prodotti e dello sviluppo sostenibile⁸¹.

80. Dispone, in particolare, il considerando (27) della Direttiva 36/2005 che: *“La creazione architettonica, la qualità delle costruzioni, il loro inserimento armonioso nell'ambiente circostante, il rispetto dei paesaggi naturali e urbani e del patrimonio collettivo e privato sono di pubblico interesse. Il reciproco riconoscimento dei titoli di formazione dovrebbe perciò basarsi su criteri qualitativi e quantitativi tali da garantire che i possessori dei titoli di formazione riconosciuti sono in grado di comprendere e di tradurre le esigenze degli individui, dei gruppi sociali e delle autorità in materia di assetto dello spazio, di progettazione, organizzazione e realizzazione delle costruzioni, di conservazione e di valorizzazione del patrimonio architettonico e di tutela degli equilibri naturali”*.

81. In particolare nella proposta emendata dal Parlamento europeo nella Relazione A5-470/2003, l'emendamento 20 introduceva un considerando (il 21 bis) dal seguente tenore: (21 bis) *“La sicurezza e l'affidabilità delle infrastrutture, degli impianti e dei prodotti sono di pubblico interesse.*

La formazione quantitativa e qualitativa dell'ingegnere, nonché l'iscrizione dello stesso al relativo ordine professionale – quale sinonimo di correttezza deontologica – avrebbero conferito alla collettività adeguate garanzie in merito al raggiungimento dei sopraindicati interessi pubblici. Tale proposta, discostandosi da quella che, poi, sarebbe diventata la scelta finale del legislatore, conferiva autonomia alla professione di ingegnere al fine del riconoscimento delle qualifiche professionali in funzione di tutela della libertà di stabilimento dei professionisti e di salvaguardia degli interessi della collettività. I due profili professionali (quello di ingegnere e quello di architetto), d'altronde, presentano molteplici affinità tali da giustificare una comune regolamentazione in materia di riconoscimento dei titoli; la versione definitiva della Direttiva 36/2005 invece, pur ribadendo che tale differenziazione non prelude ad un qualche riconoscimento della competenza esclusiva degli architetti nel settore dell'architettura e dell'edilizia, ha limitato ai soli architetti l'operatività del sistema di riconoscimento incentrato sulle condizioni reciproche di formazione⁸² *“fatte salve le particolarità delle norme nazionali che disciplinano*

Segue nota 81

Una società della conoscenza deve basarsi anche su un uso intelligente delle risorse affinché sia possibile produrre di più consumando meno, deve essere certa che l'innovazione tecnologica sia creata e applicata in modo creativo, responsabile ed etico. Ciò richiede che la libera circolazione degli ingegneri sia regolata tramite il riconoscimento di professionalità in possesso di formazioni certe e trasparenti, basate su criteri sia qualitativi che quantitativi adeguati nonché dell'iscrizione all'ordine professionale oppure all'organismo analogo istituzionalmente preposto a vegliare sulla deontologia dei singoli professionisti. Solo tali requisiti, infatti, possono dare garanzia alla collettività che le opere e i prodotti, derivanti da una corretta progettazione, rispettano la sicurezza e il benessere dei destinatari finali avendo nel contempo il minor impatto possibile sull'ambiente e il massimo rispetto dei principi dello sviluppo sostenibile”.

82. In particolare dispone il considerando (28) che: *“Le norme nazionali nel settore dell'architettura per l'accesso e l'esercizio delle attività professionali d'architetto hanno ambiti di applicazione molto diversi.*

tali attività". Tale ultimo inciso apre la possibilità ad un riconoscimento, seppur indiretto, dei titoli di formazione che, in base ad una specifica disciplina statale, siano equiparati ai titoli di formazione di architetto indicati negli Allegati della Direttiva 36/2005.

La Direttiva 36/2005, dunque, esplicitamente ammette che possa essere esaminata una eventuale richiesta, presentata da un'associazione e/o organizzazione professionale, di livello nazionale ed europeo, per il riconoscimento di alcune qualifiche professionali (quale appunto quella di ingegnere in Italia) sulla base di condizioni minime di formazione.

Il principio, contenuto nel considerando (29) della Direttiva, rappresenta una apertura per l'estensione dell'ambito di operatività di tale specifico sistema di riconoscimento; la relativa competenza è ovviamente rimessa alle associazioni maggiormente rappresentative di una determinata attività professionale le quali, più di chiunque altro, sono in grado di percepire i mutamenti e le consequenziali esigenze formative della professione che rappresentano.

I titoli di formazione di Architetto, oggetto di riconoscimento automatico, sì come indicati dall'allegato V, punto 5.7.1, sanciscono un ciclo di formazione iniziata non prima dell'anno accademico indicato dal medesimo allegato; in particolare i titoli oggetto di riconoscimento automa-

Segue nota 82

Nella maggior parte degli Stati membri, le attività nel campo dell'architettura sono esercitate, di diritto o di fatto, da persone aventi il titolo di architetto, solo o insieme a un'altra denominazione, senza con ciò beneficiare di un monopolio nell'esercizio di tali attività, salvo norme legislative contrarie. Le attività, o alcune di esse, possono anche essere esercitate da altri professionisti, come gli ingegneri in possesso di una formazione particolare in campo edile o dell'arte di costruire. Per semplificare la presente direttiva, è opportuno riferirsi alla nozione di «architetto» per delimitare l'ambito di applicazione delle norme sul riconoscimento automatico dei titoli di formazione nel settore dell'architettura, fatte salve le particolarità delle norme nazionali che disciplinano tali attività".

tico per la professione di architetto e le relative date del loro conseguimento sono riportati nella tavola 2.

Giova in proposito precisare che l'accesso ad una professione è incentrato sulla comunanza della base formativa (titolo di formazione) e non del titolo professionale. Ciò vuol significare che il professionista che abbia un titolo di formazione rientrante fra quelli indicati nell'allegato V della Direttiva potrà accedere all'esercizio di un'attività che richieda anche un titolo professionale diverso da quello detenuto avvalendosi di tale ultimo titolo nel paese di destinazione, ai sensi e per gli effetti dell'art. 52 (ad esempio, un iscritto all'albo degli ingegneri in Italia, purché in possesso di un titolo di formazione presente nell'elenco di cui all'allegato V quale la Laurea in Ingegneria edile-architettura, potrà richiedere di svolgere la professione di architetto in un altro Stato membro).

Ai fini del riconoscimento automatico del titolo, il corso di formazione di architetto dovrà comprendere almeno *quattro anni di studi a tempo pieno* oppure *sei anni di studi, di cui almeno tre a tempo pieno*, in un'università o un istituto di insegnamento comparabile. Tale formazione deve essere sancita dal superamento di un esame di livello universitario⁸³.

83. Art. 46 della Direttiva 36/2005/CE; il testo della norma è del tutto conforme alle indicazioni dell'art. 4 della Direttiva 384/1985 secondo cui: "*La formazione di cui all'articolo 2 deve soddisfare contemporaneamente le prescrizioni dell'articolo 3, nonché i requisiti seguenti: a) la durata totale della formazione deve comprendere almeno 4 anni di studi a tempo pieno presso una università o un istituto di istruzione analogo a almeno 6 anni di studi presso un'università o un istituto analogo, dei quali almeno 3 anni di studi a tempo pieno; b) la formazione deve essere sancita dal superamento di un esame di livello universitario*".

Tav. 2 - Titoli di formazione di architetto riconosciuti in Italia ai sensi dell'art. 46 della Direttiva 36/2005/CE

TITOLO	ISTITUTO	DESCRIZIONE	ANNO DI RIF. <i>Ex art. 21, par. 5, direttiva 36/2005</i>
• Laurea in architettura	Univ. di Camerino Univ. di Catania sede di Siracusa Univ. di Chieti Univ. di Ferrara Univ. di Firenze Univ. di Genova Univ. di Napoli Federico II Univ. di Napoli II Univ. di Palermo Univ. di Parma Univ. di Reggio Calabria Univ. di Roma "La Sapienza" Univ. di Roma III Univ. di Trieste Politecnico di Bari Politecnico di Milano Politecnico di Torino Istituto univ. di architettura di Venezia	Diploma di abilitazione all'esercizio indipendente della professione che viene rilasciato dal ministero della Pubblica istruzione dopo che il candidato ha sostenuto con esito positivo l'esame di Stato davanti ad una commissione competente.	1988/1989
• Laurea in ingegneria edile -architettura	Univ. dell'Aquila Univ. di Pavia Univ. di Roma "La Sapienza"	Diploma di abilitazione all'esercizio indipendente della professione che viene rilasciato dal ministero della Pubblica istruzione dopo che il candidato ha sostenuto con esito positivo l'esame di Stato davanti ad una commissione competente.	
•Laurea specialistica in ingegneria edile • architettura	Univ. dell'Aquila Univ. di Pavia Univ. di Roma "La Sapienza" Univ. di Ancona Univ. di Basilicata Potenza Univ. di Pisa Univ. di Bologna Univ. di Catania Univ. di Genova Univ. di Palermo Univ. di Napoli Federico II Univ. di Roma Tor Vergata	Diploma di abilitazione all'esercizio indipendente della professione che viene rilasciato dal ministero della Pubblica istruzione dopo che il candidato ha sostenuto con esito positivo l'esame di Stato davanti ad una commissione competente	2003/2004

Segue

Tav. 2 - Titoli di formazione di architetto riconosciuti in Italia ai sensi dell'art. 46 della Direttiva 36/2005/CE

TITOLO	ISTITUTO	DESCRIZIONE	ANNO DI RIF. <i>Ex art. 21, par. 5, direttiva 36/2005</i>
	Univ. di Trento Politecnico di Bari Politecnico di Milano		
<ul style="list-style-type: none"> • Laurea specialistica quinquennale (*) in Architettura • Laurea specialistica quinquennale in Architettura (**) • Laurea specialistica quinquennale in Architettura (***) • Laurea specialistica in Architettura (****) • Prima Facoltà di Architettura (****) 	Prima Facoltà di Architettura dell'Univ. di Roma "La Sapienza" Univ. di Ferrara Univ. di Genova Univ. di Palermo Politecnico di Milano Politecnico di Bari Univ. di Roma III Univ. di Firenze Univ. di Napoli II Politecnico di Milano II	Diploma di abilitazione all'esercizio indipendente della professione che viene rilasciato dal ministero della Pubblica istruzione dopo che il candidato ha sostenuto con esito positivo l'esame di Stato davanti ad una commissione competente (*) Diploma di abilitazione all'esercizio indipendente della professione che viene rilasciato dal ministero della Pubblica istruzione dopo che il candidato ha sostenuto con esito positivo l'esame di Stato davanti ad una commissione competente (**) Diploma di abilitazione all'esercizio indipendente della professione che viene rilasciato dal ministero della Pubblica istruzione dopo che il candidato ha sostenuto con esito positivo l'esame di Stato davanti ad una commissione competente (***) Diploma di abilitazione all'esercizio indipendente della professione che viene rilasciato dal ministero della Pubblica istruzione dopo che il candidato ha sostenuto con esito positivo l'esame di Stato davanti ad una commissione competente (****)	1998/1999 (*) 1999/2000 (**) 2003/2004 (***) 2004/2005 (****)

Fonte: Centro Studi CNI, 2007

Il corso di formazione dovrà mantenere l'equilibrio fra gli aspetti teorici e pratici della formazione in architettura e garantire l'acquisizione delle seguenti conoscenze:

- a) capacità di creare progetti architettonici che soddisfino le esigenze estetiche e tecniche;
- b) adeguata conoscenza della storia e delle teorie dell'architettura nonché delle arti, tecnologie e scienze umane ad essa attinenti;
- c) conoscenza delle belle arti in quanto fattori che possono influire sulla qualità della concezione architettonica;
- d) adeguata conoscenza in materia di urbanistica, pianificazione e tecniche applicate nel processo di pianificazione;
- e) capacità di cogliere i rapporti tra uomo e opere architettoniche e tra opere architettoniche e il loro ambiente, nonché la capacità di cogliere la necessità di adeguare tra loro opere architettoniche e spazi, in funzione dei bisogni e della misura dell'uomo;
- f) capacità di capire l'importanza della professione e delle funzioni dell'architetto nella società, in particolare elaborando progetti che tengano conto dei fattori sociali;
- g) conoscenza dei metodi d'indagine e di preparazione del progetto di costruzione;
- h) conoscenza dei problemi di concezione strutturale, di costruzione e di ingegneria civile connessi con la progettazione degli edifici;
- i) conoscenza adeguata dei problemi fisici e delle tecnologie nonché della funzione degli edifici, in modo da renderli internamente confortevoli e proteggerli dai fattori climatici;
- j) capacità tecnica che consenta di progettare edifici che rispondano alle esigenze degli utenti, nei limiti imposti dal fattore costo e dai regolamenti in materia di costruzione;

- k) conoscenza adeguata delle industrie, organizzazioni, regolamentazioni e procedure necessarie per realizzare progetti di edifici e per l'integrazione dei piani nella pianificazione generale.

Integra una novità, rispetto alla Direttiva speciale del 1985, la procedura per la modifica delle conoscenze e delle competenze della professione di architetto; difatti l'art. 46, par. 2 della Direttiva 36/2005 richiama espressamente la procedura di cui all'art. 58, par. 2 della medesima Direttiva che, è delineata dalla Decisione del Consiglio n. 468 del 1999⁸⁴.

Identiche, rispetto al regime previgente del 1985, le deroghe alle condizioni minime di formazione di cui al citato art. 46, par. 1 per il riconoscimento del titolo di architetto; in particolare:

- 1) *“è riconosciuta come soddisfacente ai sensi dell'articolo 21 la formazione delle «Fachhochschulen» nella Repubblica federale di Germania, in vigore al 5 agosto 1985, che soddisfi i requisiti di cui all'art. 46 e che dia accesso all'attività di cui all'art. 48 in uno Stato membro con il titolo professionale di architetto purché la formazione sia completata da un periodo di esperienza professionale nella Repubblica federale di Germania di 4 anni, comprovato da un certificato rilasciato dall'ordine professionale cui è iscritto l'architetto che desidera beneficiare delle disposizioni della presente direttiva. L'ordine professionale deve accertarsi in via preliminare che i lavori eseguiti dall'architetto interessato nel settore dell'architettura costituiscano applicazioni probanti dell'in-*

84. L'art. 4, par. 1, comma 2, della Direttiva del 1985 disponeva, invece, che: *“In base all'esperienza acquisita e tenuto conto dell'evoluzione delle formazioni nel settore dell'architettura, la Commissione presenta al Consiglio, 8 anni dalla scadenza del termine previsto all'articolo 31, paragrafo 1, primo comma, una relazione sull'applicazione della presente deroga e le proposte adeguate in merito alle quali il Consiglio delibera secondo le procedure fissate dal trattato entro un termine di sei mesi”.*

sieme di cognizioni di cui all'articolo 46, paragrafo 1. Il certificato è rilasciato secondo la stessa procedura che si applica all'iscrizione all'ordine professionale⁸⁵;

- 2) *è riconosciuta soddisfare l'articolo 21 anche la formazione acquisita nel quadro della promozione sociale o di studi universitari a tempo parziale, anche la formazione che soddisfa i requisiti dell'articolo 46, sancita dal superamento di un esame in architettura da parte di chi lavori da sette anni o più nel settore dell'architettura sotto il controllo di un architetto o di un ufficio di architetti. L'esame deve essere di livello universitario ed equivalente a quello di fine di studi di cui all'articolo 46, paragrafo 1, primo comma".*

Alcuni titoli di formazione, pur derogando le condizioni minime di formazione, acquistano ai fini del riconoscimento, la medesima efficacia dei titoli di cui all'art. 46 della Direttiva e conferiscono al professionista il medesimo titolo di architetto⁸⁶.

Tali Titoli sono indicati dall'Allegato VI, punto 6 della Direttiva 36/2005 e sono rispettivamente quelli riportati nella tavola 3.

Il par 2 dell'art. 49, a sua volta, prevede la possibilità che l'accesso e / o l'esercizio della professione di architetto da parte del prestatore migrante possa avvenire anche sulla base di un attestato rilasciato dallo Stato membro di residenza che comunque disponga di norme per l'accesso e

85. V. art. 47, par. 1 della Direttiva 36/2005/CE e negli stessi termini l'art. 4, par. 1, comma 2 della Direttiva 384/1985.

86. In particolare dispone l'art. 49, par. 1 della Direttiva 36/2005 che: "Ogni Stato membro riconosce i titoli di formazione di architetto, di cui all'allegato VI, punto 6, rilasciati dagli altri Stati membri, che sanciscono una formazione iniziata entro l'anno accademico di riferimento di cui al suddetto allegato, anche se non soddisfano i requisiti minimi di cui all'articolo 46, attribuendo loro ai fini dell'accesso alle e dell'esercizio delle attività professionali di architetto, lo stesso effetto sul suo territorio dei titoli di formazione di architetto che esso rilascia."

l'esercizio alla professione di architetto. In questo senso la norma citata precisa che: *“Fatto salvo il paragrafo 1, ogni Stato membro riconosce, attribuendo loro gli stessi effetti sul suo territorio dei titoli di formazione che esso rilascia per accedere ed esercitare l'attività professionale di architetto, con il titolo professionale di architetto, gli attestati rilasciati ai cittadini degli Stati membri da Stati membri che dispongono di norme per l'accesso e l'esercizio dell'attività di architetto, alle seguenti date:*

- a) 1° gennaio 1995 per Austria, Finlandia e Svezia;
- b) 1° gennaio 2004 per la Repubblica ceca, Estonia, Cipro, Lettonia, Lituania, Ungheria, Malta, Polonia, Slovenia e Slovacchia;
- c) 5 agosto 1987 per gli altri Stati membri.

Gli attestati di cui al primo comma certificano che il loro titolare è stato autorizzato a usare il titolo professionale di architetto entro tale data e, nel quadro di tali norme, ha effettivamente esercitato l'attività in questione per almeno tre anni consecutivi nel corso dei cinque anni precedenti il rilascio dell'attestato”.

Tav. 3 - Titoli di formazione di architetto che beneficiano dei diritti acquisiti in virtù dell'articolo 45, paragrafo 1 della Direttiva 36/2005/CE

TITOLO	ANNO DI RIF. <i>Ex art. 49, par. 5, direttiva 36/2005</i>
Diplomi di « <i>laurea in architettura</i> » rilasciati dalle università, dagli istituti politecnici e dagli istituti superiori di architettura di Venezia e di Reggio Calabria, accompagnati dal diploma di abilitazione all'esercizio indipendente della professione di architetto, rilasciato dal ministro della Pubblica istruzione una volta che il candidato abbia sostenuto con successo, davanti ad un'apposita commissione, l'esame di Stato che abilita all'esercizio indipendente della professione di architetto (dott. architetto)	1987/1988
Diplomi di « <i>laurea in ingegneria</i> » nel settore della costruzione civile rilasciati dalle università e dagli istituti politecnici, accompagnati dal diploma di abilitazione all'esercizio indipendente di una professione nel settore dell'architettura, rilasciato dal ministro della Pubblica istruzione una volta che il candidato abbia sostenuto con successo, davanti ad un'apposita commissione, l'esame di stato che lo abilita all'esercizio indipendente della professione (dott. ing. architetto o dott. ing. in ingegneria civile)	1987/1988

Fonte: Centro Studi CNI, 2007

6.4. Il procedimento di riconoscimento

Altre disposizioni della Direttiva 36/2005 (in particolare Titolo III-Capo IV) intervengono a disciplinare aspetti diversi del procedimento di riconoscimento delle qualifiche professionali, nel caso di stabilimento del professionista migrante.

Ai sensi dell'art. 51 della Direttiva lo Stato membro ospitante, ricevuta la relativa documentazione ed informato, entro un mese, l'istante di eventuali carenze, dovrà provvedere alla conclusione del relativo procedimento entro tre mesi, con decisione debitamente motivata dell'autorità competente, fatte salve le eventuali proroghe (al massimo di un mese) nel caso di riconoscimento generale dei titoli di formazione ovvero di riconoscimento basato sull'esperienza professionale⁸⁷.

Da notare il riferimento della norma alle "autorità competenti" che conferma l'orientamento della Commissione e demandare alle autorità centrali degli Stati le attività di riconoscimento variamente intese, in contrapposizione all'orientamento⁸⁸ che riteneva opportuno affidate alle categorie professionali la gestione di tali procedure. Il compromesso raggiunto in sede di approvazione definitiva del testo della Direttiva è stato

87. L'art. 51 della Direttiva 36/2005 dispone che: "1. L'autorità competente dello Stato membro ospitante accusa ricevuta della documentazione del richiedente entro un mese a partire dal suo ricevimento e lo informa eventualmente dei documenti mancanti. 2. 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. 3. La decisione, o la mancata decisione nei termini prescritti, può essere oggetto di un ricorso giurisdizionale di diritto nazionale".

88. Principalmente sostenuto dal Parlamento europeo.

quello di non negare la possibilità di individuare anche “organismi” – e non solo Autorità – competenti al riconoscimento delle qualifiche⁸⁹, ma rinviando allo Stato centrale la loro individuazione. In tal senso depone la definizione di “autorità competente” recepita dall’art. 3 della Direttiva 36/2005 secondo cui per tale deve intendersi: “qualsiasi autorità o organismo abilitato da uno Stato membro in particolare a rilasciare o a ricevere titoli di formazione e altri documenti o informazioni, nonché a ricevere le domande e ad adottare le decisioni di cui alla presente direttiva”.

Ai sensi dell’art. 56, par. 3 della Direttiva la designazione delle “autorità competenti”, nei termini di cui sopra, dovrà avvenire ad opera di ogni Stato membro entro il 20 ottobre 2007⁹⁰.

È comunque fatta salva la facoltà, dell’autorità competente – ma nel solo caso di riconoscimento delle qualifiche connesso allo stabilimento del prestatore migrante – di chiedere alle autorità competenti dello Stato membro d’origine chiarimento e/o integrazione della documentazione esibita dal prestatore migrante. In particolare ai sensi dell’art. 50 della Direttiva 36/2005 lo Stato di stabilimento potrà richiedere:

- 1) i documenti e i certificati di cui all’allegato VII⁹¹;
- 2) in caso di dubbio fondato, può richiedere alle autorità competenti di uno Stato membro una conferma dell’autenticità degli attestati e dei titoli di formazione rilasciati in questo altro Stato membro nonché, eventualmente, la conferma del fatto che il beneficiario soddisfa, per le professioni di cui al capo III del titol-

89. E, pertanto, di rimettere all’autonomia dei singoli ordinamenti professionali tali attività.

90. Data di scadenza per il recepimento della Direttiva 36/2005.

91. Tra i quali prova della nazionalità, copia degli attestati di formazione e competenza, ecc.

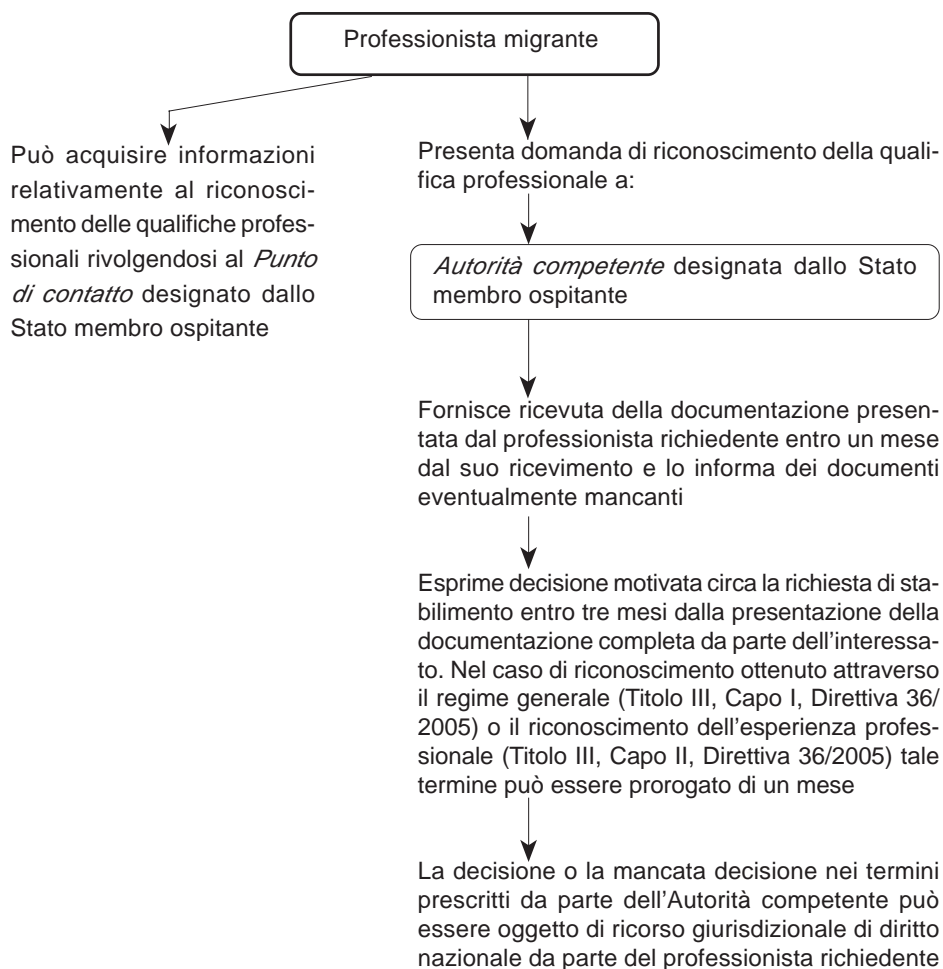
lo III, le condizioni minime di formazione di cui rispettivamente agli articoli 24, 25, 28, 31, 34, 35, 38, 40, 44 e 46⁹²:

- 3) in caso di dubbio fondato, qualora un titolo di formazione di cui all'articolo 3, paragrafo 1, lettera c) sia stato rilasciato da un'autorità competente di uno Stato membro e riguardi una formazione ricevuta in *toto* o in parte in un centro legalmente stabilito nel territorio di un altro Stato membro, lo Stato membro ospitante può verificare presso l'autorità competente dello Stato membro di origine: a) se il programma di formazione del centro che ha impartito la formazione è stato formalmente certificato dal centro di formazione situato nello Stato membro di origine; b) se il titolo di formazione rilasciato è lo stesso che si sarebbe ottenuto avendo seguito integralmente la formazione nello Stato membro di origine; c) se tale titolo conferisce gli stessi diritti professionali nel territorio dello Stato membro di origine⁹³.

92. Sono i titoli relativi alle professioni di medico e medico specialista, ostetrica, infermiere, dentista e dentista specialista, veterinario, farmacista e architetto.

93. Precisa, infine, l'art. 50 della Direttiva 36/2005 che: *“Se per accedere a una professione regolamentata, uno Stato membro ospitante esige dai suoi cittadini di prestare giuramento o una dichiarazione solenne e se la formula del giuramento o della dichiarazione non può essere usata dai cittadini degli altri Stati membri, lo Stato membro ospitante fa sì che gli interessati possano usare una formula adeguata ed equivalente”*.

Fig. 4 - Il riconoscimento delle qualifiche professionali nel caso di stabilimento



Fonte: Centro Studi CNI, 2007

7 ● Le disposizioni relative alle modalità di esercizio dell'attività professionale

7.1. L'uso del titolo professionale e del titolo di studio, assicurazione e conoscenze linguistiche

Resta immutata, rispetto al regime previgente, anche la disciplina dell'uso del *titolo professionale* disciplinata a livello generale per tutte le professioni, ma nel solo caso dello stabilimento del prestatore professionale, dall'art. 52 della Direttiva 36/2005.

Il professionista migrante, infatti, una volta autorizzato all'accesso ovvero all'esercizio della professione, potrà utilizzare il titolo professionale anche abbreviato che, nello Stato membro di stabilimento, corrisponde all'esercizio di tale professione⁹⁴.

94. Dispone in particolare l'art. 52 della Direttiva 36/2005 che: “*Se uno Stato membro ospitante regola l'uso del titolo professionale relativo a un'attività della professione in questione, i cittadini di altri Stati membri autorizzati a esercitare la professione regolamentata in base al titolo III usano il titolo professionale dello Stato membro ospitante che in esso corrisponde a tale professione e ne usano l'eventuale abbreviazione*”. L'art. 7 della Direttiva 89/48/CEE precisa che: “*L'autorità competente dello Stato membro ospitante riconosce ai cittadini degli altri Stati membri, che soddisfino alle condizioni di accesso e di esercizio di una professione regolamentata sul suo territorio, il diritto di fregiarsi del titolo professionale dello Stato membro ospitante che corrisponde a questa professione*”.

Nel caso in cui, inoltre, nello Stato membro ospitante di stabilimento la professione sia regolamentata da un'associazione ovvero organizzazione, il prestatore di servizi potrà usufruire del relativo titolo professionale nel solo caso in cui dimostri di essere membro di tale associazione e/o organizzazione.

Ovviamente l'associazione professionale non potrà imporre al prestatore di servizi condizioni ultronee rispetto a quelle richieste per il riconoscimento dalla Direttiva 36/2005⁹⁵.

Diversamente dall'uso del titolo professionale che la Direttiva disciplina esclusivamente per la libertà di stabilimento, la disciplina dell'uso del *titolo di studio* è uniformemente regolamentata sia per la libera prestazione di servizi che per la libertà di stabilimento.

Lo Stato membro ospitante fa sì che gli interessati abbiano il diritto di usare il titolo di studio dello Stato membro d'origine, ed eventualmente la sua abbreviazione, nella lingua dello Stato membro d'origine fatto salvo quanto previsto dagli artt. 7 e 52⁹⁶; lo Stato membro ospitante può prescrivere che il titolo sia seguito da nome e luogo dell'istituto o della giuria che l'ha rilasciato.

95. Dispone in merito l'art. 52, par. 2 della Direttiva 36/2005 che: *“Se nello Stato membro ospitante una professione è regolamentata da un'associazione o organizzazione ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2, i cittadini degli Stati membri possono usare il titolo professionale da essa rilasciato, o la sua abbreviazione, solo se possono provare di esserne membri. Se l'associazione o l'organizzazione subordina l'acquisizione della qualità di membro a determinati requisiti essa può farlo solo alle condizioni previste dalla presente direttiva, nei confronti dei cittadini di altri Stati membri che possiedano qualifiche professionali”*. In termini del tutto analoghi depone l'art. 7 par. 3 della Direttiva 89/48/CEE.

96. In questo senso l'art. 54 della direttiva 36/2005 ed in senso analogo il precedente art. 7, par. 2 della Direttiva 48/89/CEE.

Se il titolo di studio dello Stato membro d'origine può essere confuso con un titolo che, nello Stato membro ospitante, richiede una formazione complementare, non acquisita dal beneficiario, tale Stato membro ospitante può imporre a quest'ultimo di usare il titolo di studio dello Stato membro d'origine in una forma adeguata che esso gli indicherà.

La disciplina italiana risulta, peraltro, già conformata alle previsioni della Direttiva 36/2005 in ordine all'uso del titolo professionale e del titolo di studio. Difatti l'art. 16 del D.lg. n. 319/1994 dispone che: *"I cittadini di uno Stato membro della Comunità europea che sono stati ammessi all'esercizio di una professione ai sensi del presente decreto, fermo il diritto all'uso del corrispondente titolo professionale previsto in Italia, hanno diritto di far uso del titolo di studio conseguito nel Paese di origine o di provenienza nella lingua di tale Stato. Il titolo di studio deve essere seguito dal nome e dalla sede dell'istituto o della autorità che lo ha rilasciato"*.

Regola di carattere generale, è anche quella relativa al regime assicurativo – una novità rispetto a quanto disposto dalla Direttiva 98/48/CEE – disciplinata dall'art. 55 secondo cui *"Fatti salvi l'articolo 5, paragrafo 1, e l'articolo 6, primo comma, lettera b), gli Stati membri che, alle persone che hanno acquisito le qualifiche professionali sul loro territorio, chiedono un tirocinio preparatorio e/o un periodo d'esperienza professionale per essere affiliati ad un regime di assicurazione contro le malattie, dispensano da quest'obbligo i titolari di qualifiche professionali di medico e di dentista acquisite in un altro Stato membro"*.

Fra le regole di carattere generale afferenti alle modalità di esercizio della professione, vi è anche quella dell'obbligo del possesso delle conoscenze linguistiche necessarie all'esercizio della professione presso lo Stato membro ospitante.

La norma è la traduzione di un principio affermato dalla giurispru-

denza europea⁹⁷. Da notare che il testo finale della norma appare molto più restrittivo di quello in origine recepito dalla Commissione europea all'esito di un emendamento del Parlamento⁹⁸ che imponeva il rispetto del principio di proporzionalità nell'applicazione di tale principio, nel senso che quest'ultimo non avrebbe dovuto comportare il sistematico condizionamento del riconoscimento della qualifica all'esperimento di una verifica delle conoscenze linguistiche possedute dal professionista migrante. L'inciso "devono avere" contenuto nell'articolo 53 della Direttiva 36/2005 lascia, di contro, trasparire, la volontà del legislatore europeo di condizionare l'operatività del sistema di riconoscimento delle qualifiche professionali al possesso, da parte del professionista migrante, delle conoscenze linguistiche "necessarie" per l'esercizio dell'attività professionale nello Stato membro ospitante, sia nel caso di libera prestazione che di stabilimento.

97. In questo senso Corte di Giustizia CE sentenza 4.7.2000 C-424/97 in Racc. 2000 I, p I-5123 la quale, fra l'altro, espressamente dispone che: *"Le autorità competenti di uno Stato membro sono autorizzate a subordinare la convenzione di un dentista, cittadino di altro Stato membro, stabilito nel primo Stato membro e ivi autorizzato ad esercitare, ma non in possesso di uno dei diplomi menzionati nell'art. 3 della direttiva del Consiglio 25 luglio 1978, 78/686/CEE, concernente il reciproco riconoscimento dei diplomi, certificati ed altri titoli di dentista e comportante misure destinate ad agevolare l'esercizio effettivo del diritto di stabilimento e di libera prestazione dei servizi, alla condizione che tale dentista abbia le conoscenze linguistiche necessarie per l'esercizio della sua attività professionale nello Stato membro di stabilimento"*.

98. Si veda comunicazione COM (2004) 317.

8 I compiti degli Stati membri e della Commissione Europea

Per quanto concerne la struttura organizzativa preposta all'attività di riconoscimento delle qualifiche, fermo restando quanto detto sopra in merito alla nozione di autorità competente, la Direttiva 36/2005 riprende, specificandone la disciplina, la struttura già delineata dalla Direttiva n. 99/42/CEE⁹⁹, in particolare prevedendo:

- 1) la cooperazione amministrativa fra le diverse autorità competenti;
- 2) un coordinatore della attività di cooperazione;
- 3) i punti di contatto;
- 4) il comitato di riconoscimento delle qualifiche professionali.

99. In particolare dall'art. 10 secondo cui: "1. Gli Stati membri designano, nel termine previsto dall'articolo 14, le autorità e gli organismi competenti per il rilascio dei documenti e degli attestati di cui all'articolo 8 e all'articolo 9, paragrafi 1, 2 e 3 e ne informano immediatamente gli altri Stati membri e la Commissione. 2. Ogni Stato membro può nominare un coordinatore per le attività delle autorità e degli organismi di cui al paragrafo 1 in seno al gruppo di coordinamento istituito ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 2 della direttiva 89/48/CEE. I compiti del gruppo di coordinamento sono i seguenti: — facilitare l'attuazione della presente direttiva; — raccogliere tutte le informazioni utili per la sua applicazione negli Stati membri e, in particolare, raccogliere e confrontare le informazioni sulle diverse qualifiche professionali nei settori di attività che rientrano nell'ambito di applicazione della presente direttiva".

Per quanto concerne la cooperazione amministrativa essa è funzionale ad agevolare l'attuazione della Direttiva 36/2005. Ai sensi dell'art. 56: *“Le autorità competenti dello Stato membro ospitante e dello Stato membro d'origine si scambiano informazioni concernenti l'azione disciplinare o le sanzioni penali adottate o qualsiasi altra circostanza specifica grave che potrebbero avere conseguenze sull'esercizio delle attività previste dalla presente direttiva, nel rispetto della normativa sulla protezione dei dati personali di cui alle direttive 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 1995, relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati [24], e 2002/58/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 luglio 2002, relativa al trattamento dei dati personali e alla tutela della vita privata nel settore delle comunicazioni elettroniche (direttiva relativa alla vita privata e alle comunicazioni elettroniche). Lo Stato membro d'origine esamina la veridicità dei fatti e le sue autorità decidono la natura e la portata delle indagini da svolgere e comunicano allo Stato membro ospitante le conseguenze che traggono dalle informazioni di cui dispongono”.*

Il par. 4 dell'art. 56 della Direttiva 36/2005 prevede, altresì, la nomina di un coordinatore per l'espletamento delle attività di collaborazione e di assistenza fra gli Stati membri finalizzate all'applicazione della Direttiva; il coordinatore sarà chiamato allo svolgimento dei seguenti compiti:

- a) promuovere un'applicazione uniforme della Direttiva;
- b) riunire ogni utile informazione per l'applicazione della Direttiva e in particolare quelle relative alle condizioni d'accesso alle professioni regolamentate negli Stati membri.

I coordinatori potranno avvalersi dei *“punti di contatto”*, anch'essi designati dagli Stati membri entro il 20 ottobre 2007, e chiamati a svolgere compiti strumentali all'informazione ed all'assistenza dei cittadini. In particolare l'obiettivo principale dei *punti di contatto* è quello di facilitare

l'accesso dei cittadini all'informazione nel campo del riconoscimento delle qualifiche professionali ed è proprio a tal fine che la norma impone la loro specifica individuazione da parte di tutti gli Stati membri.

Ai sensi dell'art. 57 della Direttiva 36/2005, i *punti di contatto* sono chiamati a svolgere i seguenti compiti:

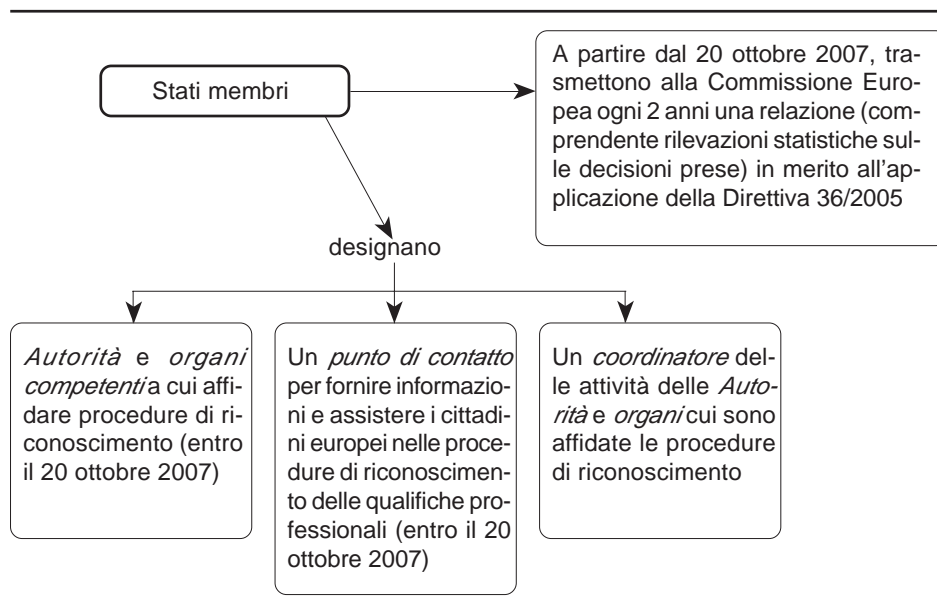
- a) fornire ai cittadini e ai punti di contatto degli altri Stati membri ogni informazione utile al riconoscimento delle qualifiche professionali e, in particolare, informazioni sulla legislazione nazionale che disciplina le professioni e il loro esercizio, compresa la legislazione sociale, nonché, se necessario, le norme deontologiche;
- b) assistere i cittadini nell'ottenimento dei diritti conferiti dalla Direttiva 36/2005 cooperando eventualmente con altri *punti di contatto* e le competenti autorità dello Stato membro ospitante.

La struttura organizzativa è completata dal "*comitato per il riconoscimento delle qualifiche professionali*" disciplinato dall'art. 58 della Direttiva 36/2005. Il Comitato è una struttura organizzativa facente direttamente capo alla Commissione Europea che svolge prevalentemente una funzione consultiva in ordine alla gestione ed all'aggiornamento della Direttiva sul riconoscimento¹⁰⁰.

100. Dispone l'art. 58 che: 1. *La Commissione è assistita da un comitato per il riconoscimento delle qualifiche professionali, in seguito denominato "il comitato", composto da rappresentanti degli Stati membri e presieduto da un rappresentante della Commissione* 2. *Nei casi in cui è fatto riferimento al presente paragrafo, si applicano gli articoli 5 e 7 della decisione 1999/468/CE, tenendo conto delle disposizioni dell'articolo 8 della stessa. Il periodo di cui all'articolo 5, paragrafo 6 della decisione 1999/468/CE è fissato a due mesi.* 3. *Il comitato adotta il proprio regolamento interno". Il successivo art. 59 a sua volta dispone che: "La Commissione assicura che vengano adeguatamente consultati esperti dei gruppi professionali interessati, in particolare nel contesto del lavoro del comitato di cui all'articolo 58, e fornisce una relazione motivata a questo comitato in merito a dette consultazioni".*

Da citare, infine, l'obbligo di relazione da parte degli Stati membri sull'applicazione della Direttiva 36/2005 che, ai sensi del considerando (36), dovrebbe permettere di valutare l'impatto del sistema di riconoscimento delle qualifiche professionali¹⁰¹.

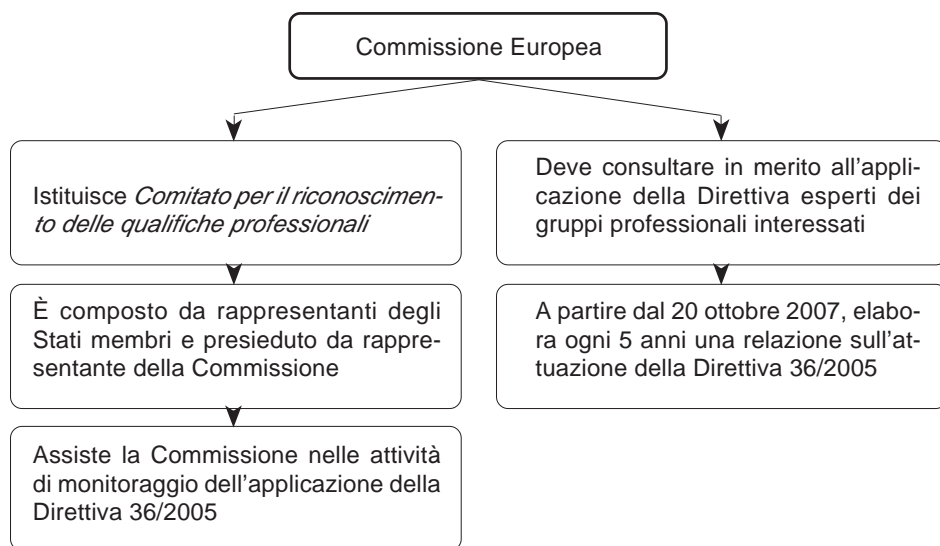
Fig. 5 - I compiti degli Stati membri in merito all'applicazione della Direttiva 36/2005



Fonte: Centro Studi CNI, 2007

101. In particolare l'art. 60 dispone che: "A partire dal 20 ottobre 2007, gli Stati membri trasmettono alla Commissione, ogni due anni, una relazione sull'applicazione del sistema. Oltre a commenti generali, la relazione comprende una rilevazione statistica delle decisioni prese e una descrizione dei principali problemi derivanti dall'applicazione della presente direttiva".

Fig. 6 - I compiti della Commissione Europea in merito all'applicazione della Direttiva 35/2005/CE



Fonte: Centro Studi CNI, 2007

Pubblicazioni del Centro Studi del Consiglio Nazionale Ingegneri

- no. 1 / 1999 Piano di attività - Triennio 1999 - 2002
- no. 2 / 1999 La via dell'Etica Applicata, ossia delle politiche di prevenzione: una scelta cruciale per l'Ordine degli ingegneri
- no. 3 / 1999 Monitoraggio sull'applicazione della direttiva di tariffa relativa al D. Lgs. 494/96 in tema di sicurezza nei cantieri
- no. 4 / 2000 La dichiarazione di inizio attività - Il quadro normativo e giurisprudenziale
- no. 5 / 2000 L'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici - Organi, poteri e attività
- no. 6 / 2000 Le ipotesi di riforma delle professioni intellettuali
- no. 7 / 2000 Le strutture societarie per lo svolgimento delle attività di progettazione - Il quadro normativo e giurisprudenziale
- no. 8 / 2000 Le tariffe professionali - Il quadro giurisprudenziale in Italia e in Europa
- no. 9 / 2000 Le assunzioni di diplomati e laureati in ingegneria in Italia
- no. 10/2000 Il ruolo degli ingegneri per la sicurezza
- no. 11/2000 Il nuovo regolamento generale dei lavori pubblici. Un confronto con il passato
- no. 12/2000 Il nuovo capitolato generale dei lavori pubblici
- no. 13/2000 Il responsabile del procedimento - Inquadramento, compiti e retribuzione
- no. 14/2000 Il mercato dei servizi di ingegneria. Analisi economica e comparativa del settore delle costruzioni -Parte prima
- no. 15/2000 Il mercato dei servizi di ingegneria. Indagine sugli ingegneri che svolgono attività professionale - Parte seconda
- no. 16/2000 La professione di ingegnere in Europa, Canada e Stati Uniti. I sistemi nazionali e la loro evoluzione nell'epoca della globalizzazione
- no. 17/2000 L'intervento delle Regioni in materia di dichiarazione di inizio attività
- no. 18/2000 Opportunità e strumenti di comunicazione pubblicitaria per i professionisti in Italia
- no. 19/2000 I profili di responsabilità giuridica dell'ingegnere - Sicurezza sul lavoro, sicurezza nei cantieri, appalti pubblici, dichiarazione di inizio attività
- no. 20/2001 Spazi e opportunità di intervento per le amministrazioni regionali in materia di lavori pubblici
- no. 21/2001 Imposte e contributi sociali a carico dei professionisti nei principali paesi europei
- no. 22/2001 Le tariffe relative al D.Lgs 494/96. Un'analisi provinciale
- no. 23/2001 Le nuove regole dei lavori pubblici. Dal contratto al collaudo: contestazioni, eccezioni, riserve e responsabilità
- no. 24/2001 L'evoluzione dell'ingegneria in Italia e in Europa
- no. 25/2001 La riforma dei percorsi universitari in ingegneria in Italia
- no. 26/2001 Formazione e accesso alla professione di ingegnere in Italia
- no. 27/2001 Le strutture societarie per lo svolgimento delle attività professionali in Europa
- no. 28/2001 La direzione dei lavori nell'appalto di opere pubbliche
- no. 29/2001 Analisi delle pronunce dell'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici. Febbraio 2000 -marzo 2001
- no. 30/2001 Osservazioni sul D.P.R. 328/2001
- no. 31/2001 La copertura assicurativa del progettista. Quadro normativo e caratteristiche dell'offerta

- no. 32/2001 Qualificazione e formazione continua degli ingegneri in Europa e Nord America
- no. 33/2001 Le verifiche sui progetti di opere pubbliche. Il quadro normativo in Europa
- no. 34/2001 L'ingegneria italiana tra nuove specializzazioni e antichi valori
- no. 35/2001 La domanda di competenze d'ingegneria in Italia. Anno 2001
- no. 36/2001 Il mercato dei servizi di ingegneria. Evoluzione e tendenze nel settore delle costruzioni
- no. 37/2002 Il riparto delle competenze normative in materia di professioni. Stato, Regioni, Ordini
- no. 38/2002 Note alla rassegna stampa 2001
- no. 39/2002 Ipotesi per la determinazione di un modello di stima basato sul costo minimo delle prestazioni professionali in ingegneria
- no. 40/2002 Tariffe professionali e disciplina della concorrenza
- no. 41/2002 Ipotesi per una revisione dei meccanismi elettorali per le rappresentanze dell'Ordine degli ingegneri
- no. 42/2002 Installare il Sistema Qualità negli studi di ingegneria. Un sussidiario per l'applicazione guidata di ISO 9000:2000 - Volume I
- no. 43/2002 Installare il Sistema Qualità negli studi di ingegneria. Un sussidiario per l'applicazione guidata di ISO 9000:2000 - Volume II
- no. 44/2002 La remunerazione delle prestazioni professionali di ingegneria in Europa. Analisi e confronti
- no. 45/2002 L'accesso all'Ordine degli ingegneri dopo il D.P.R. 328/2001
- no. 46/2002 La domanda di competenze d'ingegneria in Italia. Anno 2002
- no. 47/2003 Imposte e struttura organizzativa dell'attività professionale in Europa
- no. 48/2003 Il mercato dei servizi di ingegneria. Anno 2002
- no. 49/2003 Le nuove regole in materia di progettazione delle opere pubbliche. Tariffe, prestazioni gratuite, consorzi stabili e appalto integrato
- no. 50/2003 La riforma del sistema universitario nel contesto delle Facoltà di Ingegneria
- no. 51/2003 Una cornice di riferimento per una tariffa professionale degli ingegneri dell'informazione
- no. 53/2003 Il Testo Unico in materia di espropriazioni per pubblica utilità. Analisi e commenti
- no. 52/2003 La possibile "terza via" alla mobilità intersettoriale degli ingegneri in Italia
- no. 54/2003 Il tortuoso cammino verso la qualità delle opere pubbliche in Italia
- no. 55/2003 La disciplina dei titoli abilitativi secondo il Testo Unico in materia di edilizia
- no. 56/2003 La sicurezza nei cantieri dopo il Decreto Legislativo 494/96
- no. 57/2003 Analisi delle pronunce dell'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici. Aprile 2001- dicembre 2002
- no. 58/2003 Le competenze professionali degli ingegneri secondo il D.P.R. 328/2001
- no. 59/2003 La domanda di competenze d'ingegneria in Italia. Anno 2003
- no. 60/2004 La riforma del sistema universitario nel contesto delle Facoltà di Ingegneria
- no. 61/2004 Identità e ruolo degli ingegneri dipendenti nella pubblica amministrazione che cambia
- no. 62/2004 Considerazioni e ipotesi su possibili strategie e azioni in materia di SPC (Sviluppo Professionale Continuo) degli iscritti all'Ordine degli ingegneri
- no. 63/2004 Le regole della professione di ingegnere in Italia : elementi per orientare il processo di riforma

- no. 64/2004 Guida alla professione di ingegnere -Volume I: Profili civilistici, fiscali e previdenziali
- no. 65/2004 Guida alla professione di ingegnere -Volume II: Urbanistica e pianificazione territoriale. Prima parte e seconda parte
- no. 66/2004 La normativa tecnica per le costruzioni in zona sismica in Italia, Stati Uniti e Nuova Zelanda
Parte prima: profili giuridici
Parte seconda: applicazioni e confronti
- no. 67/2004 Ipotesi e prospettive per la riorganizzazione territoriale dell'Ordine degli ingegneri
- no. 68/2004 Le assunzioni degli ingegneri in Italia. Anno 2004
- no. 69/2004 La direttiva 2004/18/CE relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi
- no. 70/2004 La formazione degli ingegneri in Italia. Anno 2004
- no. 71/2004 Occupazione e remunerazione degli ingegneri in Italia. Anno 2004
- no. 72/2005 La verifica del progetto. Primi commenti allo schema di regolamento predisposto dalla Commissione ministeriale istituita dal vice ministro on. Ugo Martinat
- no. 73/2005 Guida alla professione di ingegnere -Volume III: Formazione, mercato del lavoro ed accesso all'albo
- no. 74/2005 Il mercato dei servizi di ingegneria. Anno 2004
- no. 75/2005 Le tariffe degli ingegneri ed i principi di libertà di stabilimento e di libera prestazione dei servizi
- no. 76/2005 Occupazione e remunerazione degli ingegneri in Italia. Anno 2005
- no. 77/2005 Le assunzioni di ingegneri in Italia. Anno 2005
- no. 78/2005 Analisi di sicurezza della Tangenziale Est-Ovest di Napoli
- no. 79/2005 La formazione degli ingegneri in Italia. Anno 2005
- no. 80/2005 Le competenze in materia di indagini geologiche e geotecniche e loro remunerazione in Italia ed Europa
- no. 81/2005 Appalti sotto soglia e contratti a termine. Le recenti modifiche alla legge quadro sui lavori pubblici
- no. 82/2005 Gli ingegneri e la sfida dell'innovazione
- no. 83/2005 Responsabilità e copertura assicurativa del progettista dipendente
- no. 84/2005 Guida alla professione di ingegnere -Volume IV: Le tariffe professionali e la loro applicazione
- no. 85/2005 D.M. 14 settembre 2005 Norme tecniche per le costruzioni. Comparazioni, analisi e commenti
- no. 86/2005 Il contributo al reddito e all'occupazione dei servizi di ingegneria
- no. 87/2006 Guida alla professione di ingegnere -Volume V: Le norme in materia di edilizia
- no. 88/2006 Analisi di sicurezza della ex S.S. 511 "Anagnina"
- no. 89/2006 Le assunzioni di ingegneri in Italia. Anno 2006
- no. 90/2006 Occupazione e remunerazione degli ingegneri in Italia. Anno 2006
- no. 91/2006 Il mercato dei servizi di ingegneria. Anno 2005
- no. 92/2006 Guida alla professione di ingegnere -Volume VI: La valutazione di impatto ambientale (VIA) e la valutazione ambientale strategica (VAS)
- no. 93/2006 La formazione degli ingegneri in Italia. Anno 2006
- no. 94/2007 La direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali. Analisi e commenti

Finito di stampare nel mese di aprile 2007

Stampa: tipografia DSV Grafica e Stampa s.r.l., via Menichella 108, 00156 Roma