

**CORTE DI GIUSTIZIA EUROPEA – Sezione VI - causa C-634/20 del 3.03.2022**

**SUI CRITERI DELLE MISURE COMPENSATIVE DIRETTE A COPRIRE DIFFERENZE ESISTENTI TRA LE FORMAZIONI TRA STATI MEMBRI**

*Prima di imporre misure compensative dirette a coprire differenze esistenti tra le formazioni offerte negli Stati membri di origine e quelle offerte nello Stato membro ospitante di un richiedente spetta alle autorità nazionali competenti valutare se le conoscenze acquisite da un richiedente siano valide ai fini dell'accertamento del possesso delle conoscenze richieste da quest'ultimo Stato (v., in tal senso, sentenza del 2 dicembre 2010, Vandorou e a., C-422/09, C-425/09 e C-426/09, EU:C:2010:732, punto 67).*

*Una normativa nazionale che imponga in modo generale e indifferenziato le stesse misure compensative a tutti i titolari di un diploma attestante la formazione medica di base ottenuto, in particolare, in uno Stato membro dell'Unione nel quale il diritto di esercitare la professione di medico è subordinato, dopo il conseguimento di detto diploma, al compimento di un tirocinio professionale, non appare rispondente né all'esigenza di un confronto effettivo tra, da un lato, le competenze attestate da uno o più titoli dell'interessato e, dall'altro, le conoscenze e le qualifiche richieste dalla normativa dello Stato membro ospitante, né al principio di proporzionalità.*

**SENTENZA DELLA CORTE (Sesta Sezione)**

3 marzo 2022

"Rinvio pregiudiziale - Riconoscimento delle qualifiche professionali - Direttiva 2005/36/CE - Ambito di applicazione - Requisiti per il conseguimento del diritto all'esercizio autonomo della professione di medico nello Stato membro ospitante - Diploma rilasciato nello Stato membro d'origine - Limitazione del diritto all'esercizio della professione di medico a un triennio - Supervisione di un medico autorizzato e contestuale assolvimento della formazione specialistica triennale in medicina generale - Articoli 45 e 49 TFUE"

Nella causa C-634/20,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Korkein hallinto-oikeus (Corte amministrativa suprema, Finlandia), con decisione del 25 novembre 2020, pervenuta in cancelleria il 25 novembre 2020, nel procedimento promosso da

A

con l'intervento di

Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus (Sociale e scienze mediche),

LA CORTE (Sesta Sezione),

composta da I. Ziemele, presidente di sezione, L. Bay Larsen (relatore), vicepresidente della Corte, e A. Kumin, giudice,

avvocato generale: A. Rantos

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

- per il governo finlandese, da M. Pere, in qualità di agente;
- per il governo norvegese, da I. Meinich, K.S. Borge e T. Sunde, in qualità di agenti;
- per la Commissione europea, da M. Huttunen, L. Armati e T. Sevón, in qualità di agenti,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

### **Svolgimento del processo - Motivi della decisione**

1. La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione degli articoli 45 e 49 TFUE.
2. Tale domanda è stata presentata nell'ambito di un procedimento promosso da A in merito alla decisione del Sosiaali- ja terveystalouden lupa- ja valvontavirasto (Autorità per l'autorizzazione e la vigilanza nel settore sociale e sanitario, Finlandia; in prosieguo: il "Valvira"), di concedere ad A il diritto di esercitare in Finlandia, per un triennio, la professione di medico in qualità di professionista autorizzato, sotto la direzione e la supervisione di un medico autorizzato e abilitato all'esercizio di tale professione in forma autonoma.

Contesto normativo

### **Diritto dell'Unione**

3. L'articolo 1 della direttiva 2005/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 settembre 2005, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali (GU 2005, L 255, pag. 22), come modificata dalla direttiva 2013/55/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 novembre 2013 (GU 2013, L 354, pag. 132) (in prosieguo: la "direttiva 2005/36"), rubricato "Oggetto", prevede quanto segue:

"La presente direttiva 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 permettono al titolare di tali qualifiche di esercitarvi la stessa professione.

La presente direttiva definisce altresì le regole relative all'accesso parziale a una professione regolamentata nonché al riconoscimento di tirocini professionali effettuati in un altro Stato membro".

4. L'articolo 4 di tale direttiva, rubricato "Effetti del riconoscimento", dispone, al paragrafo 1, che "[i]l riconoscimento delle qualifiche professionali da parte dello Stato membro ospitante permette ai beneficiari di accedere in tale Stato membro alla stessa professione per la quale essi sono qualificati nello Stato membro d'origine e di esercitarla nello Stato membro ospitante alle stesse condizioni dei cittadini di tale Stato membro".

5. L'articolo 10 di detta direttiva, rubricato "Ambito di applicazione" e rientrante nel capo I di quest'ultima, relativo al regime generale di riconoscimento dei titoli di formazione, alla lettera b) recita nel modo seguente:

"Il presente capo si applica a tutte le professioni non coperte dai capi II e III del presente titolo e nei seguenti casi in cui i richiedenti, per una ragione specifica ed eccezionale, non soddisfano le condizioni previste in detti capi:

(...)

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 49".

6. L'articolo 13 della direttiva 2005/36, rubricato "Condizioni del riconoscimento", al paragrafo 1, primo comma, prevede quanto segue:

"Se, in uno Stato membro ospitante, l'accesso a una professione regolamentata o il suo esercizio sono subordinati al possesso di determinate qualifiche professionali, l'autorità competente di tale Stato membro permette l'accesso alla professione e ne consente l'esercizio, alle stesse condizioni previste per i suoi cittadini, ai richiedenti in possesso dell'attestato di competenza o del titolo di formazione di cui all'articolo 11, prescritto da un altro Stato membro per accedere alla stessa professione ed esercitarla sul suo territorio".

7. Contenuto nel titolo III, capo III, di tale direttiva, capo che riguarda il "[r]iconoscimento in base al coordinamento delle condizioni minime di formazione", l'articolo 21 di detta direttiva, rubricato "Principio di riconoscimento automatico", al paragrafo 1 dispone quanto segue:

"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.

I titoli di formazione devono essere rilasciati dai competenti organismi degli Stati membri ed essere eventualmente accompagnati dai certificati 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.

(...)"

8. L'allegato V, punto 5.1.1, della direttiva 2005/36, per quanto riguarda i titoli di formazione medica di base nel Regno Unito, è così formulato:

"Paese

Titolo di formazione

Ente che rilascia il titolo di formazione

Certificato che accompagna il titolo di formazione

Data di riferimento

United Kingdom

(Regno Unito)

Primary qualification

(certificato attestante le conoscenze di base)

Competent examining body (commissione competente)

Certificate of experience (certificato relativo all'esperienza acquisita)

20 dicembre 1976"

**9.** Ai sensi dell'articolo 55 bis di tale direttiva, rubricato "Riconoscimento del tirocinio professionale":

"1. Se l'accesso a una professione regolamentata nello Stato membro di origine è subordinata al compimento di un tirocinio professionale, l'autorità competente dello Stato membro di origine, al momento di prendere in esame una richiesta di autorizzazione all'esercizio di una professione regolamentata, riconosce i tirocini professionali effettuati in un altro Stato membro, a condizione che il tirocinio si attenga alle linee guida pubblicate di cui al paragrafo 2, e tiene conto dei tirocini professionali svolti in un paese terzo. Tuttavia, gli Stati membri possono fissare nella legislazione nazionale un limite ragionevole alla durata della parte del tirocinio professionale che può essere svolta all'estero.

2. Il riconoscimento del tirocinio professionale non sostituisce i requisiti previsti per superare un esame al fine di ottenere l'accesso alla professione in questione. Le autorità competenti pubblicano le linee guida sull'organizzazione e il riconoscimento dei tirocini professionali effettuati in un altro Stato membro o in un paese terzo, in particolare sul ruolo del supervisore del tirocinio professionale".

Diritto finlandese

**10.** Ai sensi dell'articolo 6-bis, primo comma, del laki terveydenhuollon ammattihenkilöistä (559/1994, ammattihenkilölaki) [legge sulle professioni sanitarie (559/1994)], nella versione vigente alla data pertinente nell'ambito del procedimento principale, il Valvira concede, su domanda e alle condizioni da esso stabilite, il diritto di esercitare in Finlandia la professione di medico in qualità di professionista appositamente autorizzato, sotto la direzione e la supervisione di un professionista autorizzato e abilitato all'esercizio di tale professione in forma autonoma, in una struttura sanitaria, a coloro che hanno iniziato gli studi di medicina prima del 1° gennaio 2012 in uno Stato dell'Unione europea o dello Spazio economico europeo (SEE) in cui il diritto di esercitare la professione di medico è subordinato, dopo il conseguimento del diploma, al compimento di un tirocinio professionale, e che ivi hanno ottenuto il diploma che attesta la formazione medica di base. Il diritto di esercitare tale professione è concesso per un periodo di tre anni.

**11.** Ai sensi dell'articolo 6 bis, secondo comma, della legge sulle professioni sanitarie (559/1994), nel caso in cui il richiedente abbia svolto l'attività di medico durante il periodo di cui all'articolo 6 bis, primo comma, di tale legge, rispettando le condizioni stabilite dal Valvira, quest'ultimo concede al richiedente, su domanda, il diritto di esercitare la professione di medico in Finlandia

in forma autonoma. Il Valvira può, per giustificati motivi, prorogare il periodo di tre anni previsto da detto articolo 6 bis, primo comma.

Procedimento principale e questione pregiudiziale

**12.** A ha iniziato gli studi di medicina nel 2008 presso l'Università di Edimburgo (Regno Unito). Il 6 luglio 2013 ella ha conseguito il Bachelor of Medicine and Bachelor of Surgery, diploma attestante una formazione medica di base.

**13.** Il diploma ottenuto da A corrisponde al titolo di formazione previsto, per quanto riguarda il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord, all'allegato V, punto 5.1.1, della direttiva 2005/36.

**14.** A godeva di un diritto limitato all'esercizio della professione di medico nel Regno Unito in base al suo diploma attestante una formazione medica di base. Ella era iscritta all'albo tenuto dall'autorità del Regno Unito competente in materia, ossia il General Medical Council (Ordine generale dei medici), nella categoria "provisionally registered doctor with a licence to practise" (medico iscritto provvisoriamente con autorizzazione all'esercizio). Era autorizzata a lavorare nell'ambito di un programma post laurea.

**15.** Dopo aver conseguito il diploma attestante una formazione medica di base, A ha fatto ritorno in Finlandia, chiedendo quindi al Valvira, sulla base del diploma conseguito nel Regno Unito, di riconoscerle il diritto di esercitare in Finlandia la professione di medico in qualità di professionista autorizzato. Tuttavia, ella non ha prodotto il certificato (Certificate of experience) che accompagna il titolo di formazione previsto, per quanto riguarda il Regno Unito, all'allegato V, punto 5.1.1, della direttiva 2005/36, certificato che costituisce, nel Regno Unito, un presupposto del diritto al pieno esercizio della professione di medico.

**16.** Poiché A non disponeva di tale certificato, il Valvira le ha proposto una prosecuzione dell'esame della sua richiesta di autorizzazione all'esercizio della professione di medico ai fini di un'autorizzazione a tempo determinato. A vi ha acconsentito. Secondo il Valvira, per ottenere il diritto di esercitare la professione di medico in forma autonoma in Finlandia, A aveva a disposizione due opzioni. Da un lato, poteva effettuare, per un triennio, un tirocinio professionale in Finlandia conformemente alle linee guida del Regno Unito e chiedere il riconoscimento di tale tirocinio, ai sensi dell'articolo 55 bis della direttiva 2005/36, presso l'autorità competente del Regno Unito, per poter successivamente richiedere in Finlandia il riconoscimento del diritto di esercitare la professione di medico sulla base del sistema di riconoscimento automatico previsto da tale direttiva. Dall'altro lato, ella poteva seguire, in Finlandia, la formazione specifica in medicina generale per un triennio. A ha scelto la seconda opzione, la quale non comporta, negli altri Stati dell'Unione o del SEE, il riconoscimento automatico delle qualifiche professionali di medico, ai sensi della direttiva 2005/36.

**17.** Con decisione del 3 novembre 2016, il Valvira ha concesso ad A il diritto di esercitare in Finlandia, per un periodo di tre anni dal 2 novembre 2016 al 2 novembre 2019, la professione di medico in qualità di professionista autorizzato, sotto la direzione e la supervisione di un medico autorizzato e abilitato all'esercizio di tale professione in forma autonoma. A è stata autorizzata a esercitare la professione di medico in detto periodo soltanto a condizione che ella seguisse in Finlandia la formazione specifica triennale in medicina generale.

**18.** Con decisione del 4 maggio 2017, il Valvira ha respinto il reclamo presentato da A. Secondo la motivazione di tale decisione, ad A sarebbe stato concesso il diritto di esercitare la professione di medico ai sensi dell'articolo 6 bis della legge sulle professioni sanitarie (559/1994) in una situazione in cui sarebbe stata priva del certificato di cui all'allegato V, punto 5.1.1, della direttiva 2005/36.

**19.** Chiamato a pronunciarsi su un ricorso di annullamento avverso tale decisione, l'Helsingin hallinto-oikeus (Tribunale amministrativo di Helsinki, Finlandia), con decisione del 5 dicembre 2017, lo ha respinto con la motivazione che, in primo luogo, il riconoscimento automatico ai sensi della direttiva 2005/36 non sarebbe stato possibile perché A non avrebbe prodotto il certificato previsto, per quanto riguarda il Regno Unito, all'allegato V, punto 5.1.1, di tale direttiva, in secondo luogo, nemmeno il regime generale di riconoscimento dei titoli di formazione sarebbe stato applicabile, perché A non avrebbe conseguito il diploma attestante una formazione medica di base prima della data di riferimento indicata al suddetto punto 5.1.1, ossia il 20 dicembre 1976, e, in terzo luogo, A non potrebbe beneficiare in un altro Stato membro dell'Unione di un diritto più vantaggioso di quello concesso nello Stato membro di origine. Pertanto, il Valvira avrebbe legittimamente concesso ad A un diritto limitato all'esercizio della professione di medico, sotto la direzione e la supervisione di un altro medico autorizzato e abilitato a esercitare tale professione in forma autonoma.

**20.** Dinanzi al Korkein hallinto-oikeus (Corte amministrativa suprema, Finlandia), A sostiene che l'esame della sua richiesta di riconoscimento del diploma attestante una formazione medica di base conseguito in un altro Stato membro dev'essere effettuato, nel caso in cui non siano soddisfatte le condizioni per il riconoscimento automatico, secondo le disposizioni del regime generale di riconoscimento previsto dalla direttiva 2005/36. A tal proposito, il Valvira avrebbe dovuto procedere a un confronto individuale del diploma attestante la formazione medica di base conseguito da A nel Regno Unito con il diploma finlandese attestante una siffatta formazione. Infatti, il diritto dell'Unione osterebbe a che la concessione di un diritto autonomo di esercitare la professione sia subordinata a un periodo di supervisione triennale, nel caso in cui non sia dimostrata l'esistenza di differenze essenziali non compensate rispetto ai requisiti nazionali.

**21.** Il 1° novembre 2019, il Valvira ha concesso ad A il diritto di esercitare in Finlandia la professione di medico in forma autonoma in qualità di professionista autorizzato. A non ha tuttavia rinunciato all'impugnazione dinanzi al Korkein hallinto-oikeus (Corte amministrativa suprema).

**22.** Tale giudice ritiene che il Valvira non fosse tenuto, ai sensi della direttiva 2005/36, a procedere a un confronto dei diplomi attestanti la formazione medica di base come rilasciati in Finlandia e nel Regno Unito, dato che A non aveva soddisfatto né le condizioni previste dal sistema di riconoscimento automatico applicabile alla professione di medico né quelle previste dal regime generale di riconoscimento delle qualifiche professionali. Il Korkein hallinto-oikeus (Corte amministrativa suprema) si chiede, tuttavia, se un siffatto obbligo possa discendere dagli articoli 45 e 49 TFUE.

**23.** In tali circostanze, il Korkein hallinto-oikeus (Corte amministrativa suprema) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

"Se l'articolo 45 o l'articolo 49 TFUE debbano essere interpretati, nel rispetto del principio di proporzionalità, nel senso che ostino al fatto che l'autorità competente di uno Stato membro ospitante conceda a una persona, sulla base delle disposizioni nazionali, il diritto di esercitare la professione di medico limitatamente a un periodo di tre anni subordinatamente alla condizione di poter operare unicamente sotto la direzione e il controllo di un medico abilitato e che, nello stesso periodo, la persona medesima sia tenuta ad assolvere una specifica formazione triennale in medicina generale al fine di ottenere nello Stato membro ospitante l'autorizzazione ad esercitare autonomamente l'attività di medico, considerando che:

- a) la persona interessata ha conseguito un diploma di laurea di primo livello in medicina nello Stato membro d'origine, senza essere peraltro in grado di produrre, all'atto della richiesta di riconoscimento della qualifica professionale nello Stato membro ospitante, un attestato comprovante il compimento di un tirocinio professionale della durata di un anno richiesto nello Stato membro d'origine quale requisito aggiuntivo ai fini dell'ottenimento della qualifica professionale;
- b) alla persona medesima è stato proposto nello Stato membro ospitante, alla luce dell'articolo 55 bis della direttiva 2005/36, come alternativa prioritaria da lei rifiutata, di ivi compiere, nell'arco di tre anni, un tirocinio professionale conforme alle linee guida dello Stato membro d'origine e di chiederne il riconoscimento all'autorità competente di quest'ultimo Stato membro così da poter poi richiedere nuovamente nello Stato membro ospitante il riconoscimento del diritto all'esercizio della professione di medico sulla base del sistema automatico di riconoscimento previsto dalla direttiva;
- c) la normativa interna dello Stato membro ospitante mira a promuovere la sicurezza dei pazienti e la qualità delle prestazioni nel settore sanitario garantendo che i professionisti del settore sanitario dispongano della formazione necessaria per la loro attività professionale, di ulteriore qualificazione professionale sufficiente e delle altre competenze richieste a tal fine".

Sulla ricevibilità della domanda di pronuncia pregiudiziale

**24.** Come esposto al punto 21 della presente sentenza, A, benché nel frattempo sia stata autorizzata a esercitare in Finlandia la professione di medico in forma autonoma, non ha rinunciato all'impugnazione dinanzi al Korkein hallinto-oikeus (Corte amministrativa suprema), il quale ritiene che la soluzione della controversia richieda la risposta a una questione vertente sull'interpretazione del diritto dell'Unione.

**25.** Investito di una richiesta di chiarimenti al riguardo, il giudice del rinvio ha precisato che, secondo la costante giurisprudenza nazionale, un'impugnazione non verrebbe respinta per irricevibilità per il motivo che, in un procedimento, non sarebbe più possibile, a causa del tempo trascorso o per altra ragione, annullare la decisione di un'autorità dopo che sia stata accertata l'illegittimità di tale decisione. Il giudice del rinvio ha indicato, a titolo di esempio, che qualora, in un procedimento, l'autorizzazione richiesta sia stata ottenuta, il Korkein hallinto-oikeus (Corte amministrativa suprema) statuirebbe sui motivi di impugnazione e si pronuncerebbe quindi sull'eventuale illegittimità della decisione iniziale e su quella dell'hallinto-oikeus (Tribunale amministrativo). Inoltre, il giudice del rinvio ha indicato che, in forza della disciplina nazionale della responsabilità per fatto illecito, la condanna al risarcimento dei danni per l'illegittimità di



una decisione di un'autorità presuppone che l'illegittimità sia stata in precedenza accertata separatamente con una decisione definitiva.

**26.** Si deve a tal proposito ricordare che, secondo costante giurisprudenza, il procedimento istituito dall'articolo 267 TFUE costituisce uno strumento di cooperazione tra la Corte e i giudici nazionali per mezzo del quale la prima fornisce ai secondi gli elementi di interpretazione del diritto dell'Unione loro necessari per risolvere le controversie dinanzi ad essi pendenti [v. sentenza del 6 giugno 2013, MA e a., C-648/11, EU:C:2013:367, punto 36, e ordinanza del 1° settembre 2021, OKR (Rinvio pregiudiziale di un notaio coadiutore), C-387/20, EU:C:2021:751, punto 20 e giurisprudenza ivi citata].

**27.** Le questioni relative all'interpretazione del diritto dell'Unione sollevate dal giudice nazionale nel contesto di diritto e di fatto che egli individua sotto la propria responsabilità, del quale non spetta alla Corte verificare l'esattezza, godono di una presunzione di pertinenza. Il rifiuto della Corte di statuire su una questione pregiudiziale sollevata da un giudice nazionale è possibile solo qualora risulti manifestamente che la richiesta interpretazione del diritto dell'Unione non ha alcuna relazione con la realtà o con l'oggetto della causa principale, qualora il problema sia di natura ipotetica oppure qualora la Corte non disponga degli elementi di fatto o di diritto necessari per fornire una soluzione utile alle questioni che le sono sottoposte (sentenza del 6 giugno 2013, MA e a., C-648/11, EU:C:2013:367, punto 37 e giurisprudenza ivi citata).

**28.** Nel caso di specie, occorre rilevare che il giudice del rinvio ha precisato, in particolare, che, ai sensi della disciplina nazionale della responsabilità per fatto illecito, la condanna al risarcimento del danno per l'illegittimità di una decisione di un'autorità richiederebbe che l'illegittimità sia stata in precedenza accertata separatamente con una decisione definitiva.

**29.** Orbene, poiché un'azione di risarcimento dei danni di A potrebbe essere accolta solo a condizione che l'illegittimità della decisione amministrativa, che costituisce il fondamento di una siffatta azione, sia stata in precedenza accertata separatamente con una decisione giurisdizionale definitiva, il cui tenore dipenderà dalla risposta alla questione pregiudiziale, quest'ultima resta, in ogni caso, rilevante per la tutela, ove necessario, dei diritti di A nei confronti dell'autorità nazionale che ha adottato detta decisione amministrativa.

**30.** Di conseguenza, la domanda di pronuncia pregiudiziale è ricevibile.

#### Osservazioni preliminari

**31.** Occorre osservare che i fatti rilevanti nella presente causa sono avvenuti quando il diritto dell'Unione continuava ad applicarsi nel Regno Unito. Pertanto, gli articoli 45 e 49 TFUE nonché la direttiva 2005/36 possono trovare applicazione nel caso di specie.

#### Sulla questione pregiudiziale

**32.** Con la sua questione pregiudiziale, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se gli articoli 45 e 49 TFUE debbano essere interpretati nel senso che ostano a che l'autorità competente dello Stato membro ospitante conceda a una persona, sulla base della normativa nazionale, il diritto di esercitare la professione di medico limitatamente a un triennio e subordinatamente alla duplice condizione, da un lato, che l'interessato si sottoponga, nell'esercizio della sua attività, alla direzione e alla supervisione di un medico autorizzato, e, dall'altro lato, che l'interessato completi



con esito favorevole, nello stesso periodo, la formazione specifica triennale in medicina generale, per poter ottenere il riconoscimento del diritto di esercitare la professione di medico in forma autonoma nello Stato membro ospitante, tenendo conto del fatto che l'interessato, che ha assolto una formazione medica di base nello Stato membro d'origine, possiede il titolo di formazione, per quanto riguarda il Regno Unito, previsto all'allegato V, punto 5.1.1, della direttiva 2005/36, ma non il certificato ivi indicato che attesta il compimento di un tirocinio professionale di un anno stabilito dallo Stato membro d'origine come requisito aggiuntivo ai fini dell'ottenimento delle qualifiche professionali.

**33.** A tal riguardo, si deve ricordare che, ai sensi dell'articolo 21, paragrafo 1, della direttiva 2005/36, ogni Stato membro riconosce i titoli di formazione di medico, che danno accesso alle attività professionali di medico con formazione di base, di cui all'allegato V, punto 5.1.1, di detta direttiva, 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.

**34.** Inoltre, la Corte ha già precisato che, per quanto attiene all'obiettivo della direttiva 2005/36, dai suoi articoli 1 e 4 emerge che lo scopo essenziale del riconoscimento reciproco consiste nel consentire al titolare di una qualifica professionale che gli apre l'accesso ad una professione regolamentata nel suo Stato membro d'origine di accedere, nello Stato membro ospitante, alla stessa professione per la quale egli è qualificato nello Stato membro d'origine e di esercitarla sul suo territorio alle stesse condizioni che valgono per i suoi cittadini (sentenza dell'8 luglio 2021, Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija, C-166/20, EU:C:2021:554, punto 25).

**35.** È pacifico che, poiché la ricorrente nel procedimento principale non dispone del certificato (Certificate of experience) di cui all'allegato V, punto 5.1.1, della direttiva 2005/36, ella non è abilitata al pieno esercizio nel Regno Unito della professione regolamentata di medico con formazione di base e non può, pertanto, beneficiare del regime di riconoscimento automatico previsto dall'articolo 21 di tale direttiva. Infatti, l'applicazione di tale regime presuppone che il richiedente disponga di una formazione che lo qualifichi nello Stato membro d'origine per esercitarvi una siffatta professione (v., in tal senso, sentenza dell'8 luglio 2021, Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija, C-166/20, EU:C:2021:554, punti 26 e 27).

**36.** Per quanto riguarda l'articolo 10 della direttiva 2005/36, che definisce l'ambito di applicazione del regime generale di riconoscimento dei titoli di formazione previsto al capo I del titolo III di tale direttiva, esso non può, in forza della sua lettera b), imporre allo Stato membro ospitante, salvo disattendere l'obiettivo di detta direttiva come ricordato al punto 34 della presente sentenza, di esaminare i titoli di formazione posseduti da un richiedente che non possiede le qualifiche necessarie per esercitare la professione di medico con formazione di base nel suo Stato membro d'origine (v., per analogia, sentenza dell'8 luglio 2021, Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija, C-166/20, EU:C:2021:554, punto 28 e giurisprudenza ivi citata).

**37.** Si evince tuttavia dalla giurisprudenza della Corte che le direttive relative al reciproco riconoscimento dei diplomi, e in particolare la direttiva 2005/36, non hanno come obiettivo e non possono avere come effetto quello di rendere più difficile il riconoscimento dei diplomi, certificati ed altri titoli nelle situazioni da esse non contemplate (v., in tal senso, sentenza dell'8 luglio

2021, Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija, C-166/20, EU:C:2021:554, punti 36 e 37).

**38.** Quindi, in una situazione che non ricade nell'ambito di applicazione della direttiva 2005/36, ma che rientra in quello dell'articolo 45 TFUE o dell'articolo 49 TFUE, le autorità di uno Stato membro - alle quali un cittadino dell'Unione abbia presentato domanda di autorizzazione all'esercizio di una professione il cui accesso, secondo la legislazione nazionale, è subordinato al possesso di un diploma o di una qualifica professionale, o anche a periodi di esperienza pratica - sono tenute a prendere in considerazione l'insieme dei diplomi, dei certificati e altri titoli, nonché l'esperienza pertinente dell'interessato, procedendo a un confronto tra, da un lato, le competenze attestate da tali titoli e da tale esperienza e, dall'altro, le conoscenze e le qualifiche richieste dalla legislazione nazionale (v., in tal senso, sentenza dell'8 luglio 2021, Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija, C-166/20, EU:C:2021:554, punti 34 e 38).

**39.** Nel caso di specie, occorre ricordare che A, la quale risulta cittadina finlandese dal fascicolo nazionale, si avvale, in Finlandia, di un diploma universitario conseguito in un altro Stato membro.

**40.** A tal proposito, la Corte ha dichiarato che la libera circolazione delle persone non sarebbe pienamente realizzata qualora gli Stati membri potessero negare la possibilità di giovare degli articoli 45 e 49 TFUE a quei loro cittadini che abbiano fatto uso delle agevolazioni previste dal diritto dell'Unione e abbiano acquisito, grazie a queste ultime, qualifiche professionali in uno Stato membro diverso da quello di cui essi possiedono la cittadinanza. Questa considerazione si applica parimenti quando il cittadino di uno Stato membro ha soggiornato e acquisito, in un altro Stato membro, una qualifica universitaria, della quale egli intenda avvalersi nello Stato membro di cui possiede la cittadinanza (v., in tal senso, sentenza del 6 ottobre 2015, Brouillard, C-298/14, EU:C:2015:652, punti da 27 a 29).

**41.** Ne consegue che, in una situazione come quella di cui al procedimento principale, che non ricade nell'ambito di applicazione della direttiva 2005/36, ma che rientra nell'articolo 45 TFUE o nell'articolo 49 TFUE, lo Stato membro ospitante interessato deve rispettare i suoi obblighi in materia di riconoscimento delle qualifiche professionali, come ricordati al punto 38 della presente sentenza.

**42.** Tale procedura di valutazione comparativa deve consentire alle autorità dello Stato membro ospitante di verificare obiettivamente se il diploma straniero attesti da parte del suo titolare il possesso di conoscenze e di qualifiche, se non identiche, quantomeno equipollenti a quelle attestate dal diploma nazionale. Questa valutazione dell'equipollenza del diploma straniero deve effettuarsi esclusivamente in considerazione del livello delle conoscenze e delle qualifiche che questo diploma, tenuto conto della natura e della durata degli studi e della formazione pratica di cui attesta il compimento, consente di presumere in possesso del titolare (v., in tal senso, sentenza del 6 ottobre 2015, Brouillard, C-298/14, EU:C:2015:652, punto 55 e giurisprudenza ivi citata).

**43.** Se, in esito a detto esame comparativo dei diplomi, accerta che le conoscenze e le qualifiche attestate dal diploma straniero corrispondono a quelle richieste dalle disposizioni nazionali, lo Stato membro è tenuto a riconoscere che tale diploma soddisfa i requisiti da queste imposti (sen-

tenza del 6 ottobre 2015, Brouillard, C-298/14, EU:C:2015:652, punto 57 e giurisprudenza ivi citata).

**44.** Invece, se detto esame comparativo evidenzia differenze sostanziali tra la formazione seguita dal richiedente e la formazione richiesta nello Stato membro ospitante, le autorità competenti possono fissare misure di compensazione per colmare tali differenze (sentenza dell'8 luglio 2021, Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija, C-166/20, EU:C:2021:554, punto 41 e giurisprudenza ivi citata).

**45.** Tuttavia, le misure adottate nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione devono conformarsi ai principi generali di tale diritto, segnatamente al principio di proporzionalità. Pertanto, le misure compensative, devono essere limitate ai casi in cui queste ultime si rivelino proporzionate al fine perseguito (v., in tal senso, sentenza del 2 dicembre 2010, Vandorou e a., C-422/09, C-425/09 e C-426/09, EU:C:2010:732, punto 65).

**46.** Prima di imporre misure compensative dirette a coprire differenze esistenti tra le formazioni offerte negli Stati membri di origine e quelle offerte nello Stato membro ospitante di un richiedente spetta alle autorità nazionali competenti valutare se le conoscenze acquisite da un richiedente siano valide ai fini dell'accertamento del possesso delle conoscenze richieste da quest'ultimo Stato (v., in tal senso, sentenza del 2 dicembre 2010, Vandorou e a., C-422/09, C-425/09 e C-426/09, EU:C:2010:732, punto 67).

**47.** Orbene, una normativa nazionale che imponga in modo generale e indifferenziato le stesse misure compensative a tutti i titolari di un diploma attestante la formazione medica di base ottenuto, in particolare, in uno Stato membro dell'Unione nel quale il diritto di esercitare la professione di medico è subordinato, dopo il conseguimento di detto diploma, al compimento di un tirocinio professionale, non appare rispondente né all'esigenza di un confronto effettivo tra, da un lato, le competenze attestate da uno o più titoli dell'interessato e, dall'altro, le conoscenze e le qualifiche richieste dalla normativa dello Stato membro ospitante, né al principio di proporzionalità.

**48.** Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, si deve rispondere alla questione posta che gli articoli 45 e 49 TFUE devono essere interpretati nel senso che ostano a che l'autorità competente dello Stato membro ospitante conceda a una persona, sulla base della normativa nazionale, il diritto di esercitare la professione di medico limitatamente a un triennio e subordinatamente alla duplice condizione, da un lato, che l'interessato si sottoponga, nell'esercizio della sua attività, alla direzione e alla supervisione di un medico autorizzato e, dall'altro lato, che l'interessato completi con esito favorevole, nello stesso periodo, la formazione specifica triennale in medicina generale, per poter ottenere il riconoscimento del diritto di esercitare la professione di medico in forma autonoma nello Stato membro ospitante, tenendo conto del fatto che l'interessato, che ha assolto una formazione medica di base nello Stato membro d'origine, possiede il titolo di formazione, per quanto riguarda il Regno Unito, previsto all'allegato V, punto 5.1.1, della direttiva 2005/36, ma non il certificato ivi indicato, che attesta il compimento di un tirocinio professionale di un anno stabilito dallo Stato membro d'origine come requisito aggiuntivo ai fini dell'ottenimento delle qualifiche professionali.

Sulle spese

**49.** Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

**P.Q.M.**

Per questi motivi, la Corte (Sesta Sezione) dichiara:

Gli articoli 45 e 49 TFUE devono essere interpretati nel senso che ostano a che l'autorità competente dello Stato membro ospitante conceda a una persona, sulla base della normativa nazionale, il diritto di esercitare la professione di medico limitatamente a un triennio e subordinatamente alla duplice condizione, da un lato, che l'interessato si sottoponga, nell'esercizio della sua attività, alla direzione e alla supervisione di un medico autorizzato e, dall'altro lato, che l'interessato completi con esito favorevole, nello stesso periodo, la formazione specifica triennale in medicina generale, per poter ottenere il riconoscimento del diritto di esercitare la professione di medico in forma autonoma nello Stato membro ospitante, tenendo conto del fatto che l'interessato, che ha assolto una formazione medica di base nello Stato membro d'origine, possiede il titolo di formazione, per quanto riguarda il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord, previsto all'allegato V, punto 5.1.1, della direttiva 2005/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 settembre 2005, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, come modificata dalla direttiva 2013/55/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 novembre 2013, ma non il certificato ivi indicato, che attesta il compimento di un tirocinio professionale di un anno stabilito dallo Stato membro d'origine come requisito aggiuntivo ai fini dell'ottenimento delle qualifiche professionali.