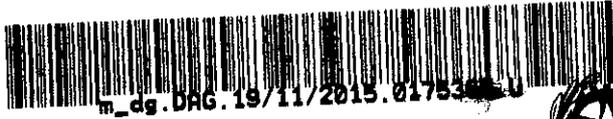


175386



Del. Informaz.
Coord. Ordini

Ministero della Giustizia

Dipartimento per gli Affari di Giustizia
Direzione Generale della Giustizia Civile
Via Arenula, 70 - 00186 Roma - Tel. 066885-2192
Ufficio III - Reparto II

INTEROPERABILITÀ

Al Consiglio Nazionale degli ingegneri
segreteria@cni-online.it
esteri@cni-online.it

Al Consiglio Nazionale dei Dottori commercialisti e degli Esperti Contabili
disegni@cndcec.it
presidenza@commercialisti.it

Al Consiglio nazionale dei dottori agronomi e dottori forestali
servizioregisteria@conaf.it
serviziocomunicazione@conaf.it

Al Consiglio nazionale dei geologi
info@cngeologi.it
mariarosa.giusberti@cngeologi.it

Al Consiglio nazionale dei geometri
cng@cng.it
m.boi@cng.it

e, p.c.

Al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali
Direzione generale delle relazioni industriali - Divisione V
DivisTutelaLavoro@lavoro.gov.it

C.N.D.C.E.C.
REGISTRO UFFICIALE
0015658 - 24/11/2015
INGRESSO
Allegati : 2

Oggetto: Eu Pilot 6739/14/Home -, Accesso all'esercizio delle libere professioni.

Allegati: due

Con riferimento a quanto indicato in oggetto e con particolare riguardo alla questione dell'accesso dei cittadini di Stati terzi all'esercizio delle libere professioni (clausola di reciprocità), si rappresenta che il Dipartimento Politiche Europee della Presidenza del Consiglio dei Ministri ha segnalato che la Commissione Europea ha ricevuto reclami su casi residui di discriminazione sulla

base della nazionalità per l'accesso a determinate libere professioni (consulente del lavoro, dottore commercialista, geologo, agronomo e geometra).

Come si evince dalle note allegate, rispettivamente in data 24 luglio 2014 (Commissione Europea) e 14 novembre 2014 (Dipartimento Politiche Europee), se da un lato diverse disposizioni della normativa interna (quali ad esempio l'art. 37 del D.lgs. n. 286/1998, l'art. 47 del D.P.R. n. 394/1999, l'art. 10 co. 7 della l. n. 39/1990 consentono l'iscrizione negli albi professionali *“indipendentemente dal requisito della cittadinanza italiana...”* e vietino a vario titolo discriminazioni fondate sulla nazionalità, dall'altra permangono specifiche norme che ancora prevedono – tra i requisiti di iscrizione nell'albo professionale – la cittadinanza *“di uno Stato con il quale esista trattamento di reciprocità”*.

Si evidenzia peraltro come, ai sensi dell'art. 2 co.4 del D.P.R. 7 agosto 2012, n. 137 (Regolamento recante riforma degli ordinamenti professionali), *“Sono in ogni caso vietate limitazioni discriminatorie, anche indirette, all'accesso e all'esercizio della professione, fondate sulla nazionalità del professionista o sulla sede legale dell'associazione professionale o della società tra professionisti”*.

Ancora, ai sensi dell'art. 15 delle Disposizioni sulla legge in generale del codice civile (Abrogazione delle leggi), le leggi sono abrogate qualora vi sia incompatibilità tra le nuove disposizioni e le precedenti.

Appare in conclusione evidente la necessità di disapplicare le norme residue (specificate nella note allegate) che ancora prevedono il requisito della reciprocità nel senso indicato.

Pertanto, si chiede a codesti Consigli Nazionali di porre in evidenza ai diversi ordini territoriali quanto sopra illustrato, procedendo al tempo stesso ad una verifica circa eventuali casi di mancata iscrizione all'albo professionale di cittadini non appartenenti all'Unione Europea per mancanza del requisito, ormai, si ripete, abrogato, della reciprocità.

In considerazione della necessità di dare risposta alle osservazioni della Commissione Europea in tempi brevi, si chiede a codesti Consigli Nazionali di fornire quanto prima riscontro ai seguenti indirizzi di posta elettronica: emanuela.ronzitti@giustizia.it e internazionale.dgcivile.dag@giustizia.it.

Si ringrazia per la collaborazione.

Il magistrato-addetto
Enrico Sigfrido Dedola

AU. 1

Ref. Ares(2014)2462296 - 24/07/2014



COMMISSIONE EUROPEA
DIREZIONE GENERALE AFFARI INTERNI
Direzione B : Migrazione, asilo

Il Direttore

24 JUL 2014

Bruxelles,
HOME/B1/JLB/fca

Autorità italiane competenti

Oggetto: Richiesta EU Pilot riguardante presunte infrazioni dell'Italia alle direttive 2003/109/CE, 2004/38/CE e 2011/95/UE

Gentili Signori,

i servizi della Commissione sono stati invitati a esaminare le norme nazionali italiane di attuazione delle seguenti direttive: 2003/109/CE relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo, 2004/38/CE relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, e 2011/95/UE recante norme sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta.

I. Accesso all'occupazione nel settore dei trasporti pubblici urbani ed extra-urbani

Nell'ottobre 2013 la Commissione ha ricevuto una denuncia in cui si attirava l'attenzione sul fatto che i cittadini dei paesi terzi sembrano esclusi dall'accesso all'occupazione nel settore dei trasporti pubblici urbani ed extra-urbani in Italia.

Normativa dell'UE

A. Direttiva 2003/109/CE

Ai sensi dell'articolo 11 della direttiva 2003/109/CE, del 25 novembre 2003, relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo, questi ultimi godono dello stesso trattamento dei cittadini nazionali per quanto riguarda *l'esercizio di un'attività lavorativa subordinata o autonoma, purché questa non implichi nemmeno in via occasionale la partecipazione all'esercizio di pubblici poteri, nonché le condizioni di assunzione e lavoro, ivi comprese quelle di licenziamento e di retribuzione.*

L'articolo 11, paragrafo 3, lettera a), prevede una deroga al diritto alla parità di trattamento, stabilendo che gli Stati membri *"possono fissare limitazioni all'accesso al lavoro subordinato o autonomo nei casi in cui la legislazione nazionale o la normativa comunitaria in vigore riservino dette attività ai cittadini dello Stato in questione, dell'UE o del SEE"*.

Da tali disposizioni consegue che nel settore dei trasporti pubblici dovrebbe essere garantito al soggiornante di lungo periodo lo stesso accesso all'occupazione riconosciuto ai cittadini dello Stato interessato, salvo nel caso di:

- attività che implicino la partecipazione all'esercizio di pubblici poteri, anche in via occasionale;
- attività che il diritto nazionale o dell'Unione riservino espressamente ai cittadini dello Stato in questione, dell'UE o dello Spazio economico europeo (SEE), a condizione che tale normativa fosse vigente all'entrata in vigore della direttiva 2003/109/CE.

B. Direttiva 2004/83/CE modificata dalla direttiva 2011/95/UE

Ai sensi dell'articolo 26, paragrafo 1, della direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, recante norme sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta (rifusione), gli Stati membri autorizzano i beneficiari di protezione internazionale (rifugiati e beneficiari di protezione sussidiaria) a esercitare un'attività dipendente o autonoma nel rispetto della normativa generalmente applicabile alle professioni e agli impieghi nella pubblica amministrazione, non appena sia stata loro riconosciuta la protezione. Quest'obbligo non si limita al recepimento formale di una data disposizione nella legislazione nazionale, ma ne implica l'effettiva attuazione in uno Stato membro, anche mediante l'adozione, se del caso, di pertinenti provvedimenti amministrativi.

C. Direttiva 2004/38/CE

L'articolo 23 della direttiva 2004/38/CE relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri prevede quanto segue: *"I familiari del cittadino dell'Unione, qualunque sia la loro cittadinanza, titolari del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente in uno Stato membro hanno diritto di esercitare un'attività economica come lavoratori subordinati o autonomi"*.

E l'articolo 24 della stessa direttiva 2004/38/CE stabilisce: *"Fatte salve le disposizioni specifiche espressamente previste dal trattato e dal diritto derivato, ogni cittadino dell'Unione che risiede, in base alla presente direttiva, nel territorio dello Stato membro ospitante gode di pari trattamento rispetto ai cittadini di tale Stato nel campo di applicazione del trattato. Il beneficio di tale diritto si estende ai familiari non aventi la cittadinanza di uno Stato membro che siano titolari del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente"*.

Normativa italiana e prassi amministrativa

Ai sensi della legislazione italiana, le società di trasporto pubblico che gestiscono il trasporto urbano ed extra-urbano assumono il proprio personale in base alle norme di cui al *Regio Decreto 8 gennaio 1931 n. 148 recante "Coordinamento delle norme sulla disciplina giuridica dei rapporti collettivi del lavoro con quelle sul trattamento giuridico-economico del personale delle ferrovie, tranvie, e line di navigazione interna in regime di concessione"*.

In particolare, l'articolo 10 del regolamento, che costituisce l'Allegato A del sopra citato *Regio Decreto ("Regolamento contenente disposizioni sullo stato giuridico del personale delle ferrovie, tranvie e line di navigazione interna in regime di concessione")*, recita quanto segue:

Per l'ammissione al servizio in prova è necessario: 1) di essere cittadino dello Stato italiano, o delle altre regioni italiane [...]

L'unica eccezione a questa regola è prevista dal diritto europeo nel settore della libera circolazione dei lavoratori, in particolare dall'applicazione dell'ex regolamento n. 1612/68, oggi regolamento n. 492/2011.

Di conseguenza, l'articolo 10 del sopra menzionato regolamento italiano proibisce l'accesso all'occupazione nel settore del trasporto pubblico ai cittadini dei paesi terzi.

Valutazione giuridica

Ai sensi dell'articolo 11 della direttiva 2003/109/CE, i soggiornanti di lungo periodo devono godere dello stesso trattamento dei cittadini nazionali per quanto riguarda l'esercizio di un'attività lavorativa, purché questa non implichi nemmeno in via occasionale la partecipazione all'esercizio di pubblici poteri.

Ai sensi degli articoli 23 e 24 della direttiva 2004/38/CE, i cittadini di paesi terzi che sono familiari di cittadini dell'UE residenti in Italia hanno diritto di esercitare un'attività economica e di godere di pari trattamento rispetto ai cittadini italiani per quanto riguarda fra l'altro l'accesso all'occupazione. Di conseguenza, i cittadini di un paese terzo familiari di un cittadino dell'Unione che risiede in un altro Stato membro hanno lo stesso diritto di accedere a un impiego nel settore del trasporto pubblico dello Stato membro ospitante dei lavoratori migranti dell'UE.

Ai sensi dell'articolo 26, paragrafo 1, della direttiva 2011/95/UE, l'accesso dei beneficiari di protezione internazionale all'impiego nel servizio pubblico è soggetto alle norme generali applicabili ai cittadini dello Stato membro. Conformemente alla giurisprudenza della Corte di giustizia, la possibilità di limitare l'accesso agli impieghi nel servizio pubblico è applicabile solo ad attività specifiche del servizio pubblico che implicano la partecipazione, diretta o indiretta, all'esercizio dei pubblici poteri e alle mansioni che hanno ad oggetto la tutela degli interessi generali dello Stato o delle altre collettività pubbliche.

In conclusione, l'accesso all'impiego nel settore del trasporto pubblico da parte dei beneficiari di protezione internazionale dovrebbe essere reso possibile nella pratica, in particolare adottando le necessarie misure di attuazione della legislazione nazionale pertinente. Inoltre, ai beneficiari dello status di protezione internazionale dovrebbe essere

garantito lo stesso accesso al pubblico impiego riconosciuto ai cittadini dello Stato interessato, salvo nel caso di attività che implicino la partecipazione all'esercizio di pubblici poteri o che abbiano ad oggetto la tutela degli interessi generali dello Stato.

La legislazione italiana che disciplina l'accesso all'occupazione nel settore del trasporto pubblico comporta una clausola di cittadinanza che impedisce l'accesso all'impiego ai cittadini dei paesi terzi. L'unica eccezione a questa clausola di cittadinanza è stata introdotta dal regolamento n. 492/2011 a favore di cittadini dell'UE.

Ciò significa che, a loro volta, gli atti statutari delle società di trasporto pubblico comportano una tale clausola di cittadinanza, e limitano l'accesso all'impiego ai cittadini italiani e dell'UE. Di conseguenza, i cittadini di paesi terzi soggiornanti di lungo periodo, i familiari di cittadini dell'UE o i beneficiari di protezione internazionale ai sensi, rispettivamente, delle direttive 2003/109/CE, 2004/38/CE e 2011/95/UE sono esclusi dall'ammissibilità e dall'accesso all'impiego nel menzionato settore del trasporto pubblico. Una tale esclusione costituisce una violazione delle disposizioni relative alla parità di trattamento di cui alle succitate direttive e una violazione del diritto dell'UE.

Invito

Si pregano le autorità italiane di fornire prove della conformità della legislazione nazionale riguardante l'accesso all'occupazione con le disposizioni dell'articolo 11, paragrafo 1, della direttiva 2003/109/CE, con le disposizioni degli articoli 23 e 24 della direttiva 2004/38/CE, e con le disposizioni dell'articolo 26, paragrafo 1, della direttiva 2011/95/UE.



II. Accesso all'esercizio delle libere professioni: clausola di reciprocità

Nel gennaio 2014 la Commissione ha ricevuto una denuncia in cui si attirava l'attenzione sulla regolamentazione riguardante l'accesso dei cittadini dei paesi terzi all'esercizio delle libere professioni in Italia.

Normativa dell'UE

A. Direttiva 2003/109/CE

Ai sensi dell'articolo 11 della direttiva 2003/109/CE, del 25 novembre 2003, relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo, questi ultimi godono dello stesso trattamento dei cittadini nazionali per quanto riguarda l'esercizio di un'attività lavorativa subordinata o autonoma, purché questa non implichi nemmeno in via occasionale la partecipazione all'esercizio di pubblici poteri, nonché le condizioni di assunzione e lavoro, ivi comprese quelle di licenziamento e di retribuzione.

Ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 1, lettera c), il soggiornante di lungo periodo gode dello stesso trattamento dei cittadini nazionali per quanto riguarda il riconoscimento di diplomi, certificati e altri titoli professionali secondo le procedure nazionali applicabili.

L'articolo 11, paragrafo 3, lettera a), prevede una deroga al diritto alla parità di trattamento, stabilendo che gli Stati membri "possono fissare limitazioni all'accesso al lavoro subordinato o autonomo nei casi in cui la legislazione nazionale o la normativa comunitaria in vigore riservino dette attività ai cittadini dello Stato in questione, dell'UE o del SEE".

B. Direttiva 2004/38/CE

Con l'entrata in vigore della direttiva 2004/38/CE, anche i familiari di cittadini dell'UE che sono cittadini di paesi terzi hanno il diritto di accedere a un'attività lavorativa retribuita. L'articolo 23 di detta direttiva stabilisce infatti quanto segue: *"I familiari del cittadino dell'Unione, qualunque sia la loro cittadinanza, titolari del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente in uno Stato membro hanno diritto di esercitare un'attività economica come lavoratori subordinati o autonomi"*.

E l'articolo 24 della stessa direttiva prevede: *"Fatte salve le disposizioni specifiche espressamente previste dal trattato e dal diritto derivato, ogni cittadino dell'Unione che risiede, in base alla presente direttiva, nel territorio dello Stato membro ospitante gode di pari trattamento rispetto ai cittadini di tale Stato nel campo di applicazione del trattato. Il beneficio di tale diritto si estende ai familiari non aventi la cittadinanza di uno Stato membro che siano titolari del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente"*.

Di conseguenza, i cittadini di paesi terzi familiari di un cittadino dell'Unione che risiede in un altro Stato membro hanno lo stesso diritto di accedere a un impiego nella pubblica amministrazione dello Stato membro ospitante dei lavoratori migranti dell'UE.

Ai sensi dell'articolo 45, paragrafo 4, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, come interpretato dalla Corte di giustizia¹, gli Stati membri hanno il diritto di riservare ai propri cittadini quegli impieghi della pubblica amministrazione che prevedono in modo diretto o indiretto l'esercizio dei pubblici poteri e delle funzioni volte a tutelare gli interessi generali dello Stato o delle autorità pubbliche. Riguardo a posti del settore privato ai quali lo Stato attribuisce funzioni proprie delle autorità pubbliche (posti di capitano e di comandante in seconda sulle navi battenti la bandiera di uno Stato membro), la Corte di giustizia² ha inoltre stabilito che essi possono essere riservati ai cittadini di quello Stato solo a condizione che i poteri d'imperio vengano effettivamente esercitati in modo abituale e non rappresentino una parte molto ridotta delle attività da svolgere. La Commissione segue lo stesso ragionamento per i posti sia del settore privato che del settore pubblico, poiché la Corte di giustizia ritiene che la salvaguardia degli interessi generali di uno Stato membro non sia messa in pericolo se i poteri d'imperio sono esercitati solo sporadicamente o eccezionalmente da cittadini di un altro Stato membro. Tali criteri vanno valutati caso per caso in relazione alla natura dei compiti e delle responsabilità richieste dal posto. Tutti i posti nella pubblica amministrazione che non soddisfano tali criteri devono essere disponibili per i cittadini dell'UE e quindi anche per i cittadini di paesi terzi, familiari di un cittadino dell'Unione che abbia diritto di soggiorno nello Stato membro ospitante.

C. Direttiva 2011/95/UE

L'articolo 26, paragrafo 1, della direttiva 2011/95/UE prevede che gli Stati membri autorizzino i beneficiari di protezione internazionale a esercitare un'attività dipendente o

¹ Vedi la causa 149/79, *Commissione delle Comunità europee contro Regno del Belgio*, Racc. 1982, pag. 1845.

² Vedi la causa C-405/01, *Colegio de Oficiales de la Marina Mercante Española*, Racc. 2003, pag. I-10391 e la causa C-47/02 *Albert Anker e altri contro Bundesrepublik Deutschland*, Racc. 2003, pag. I-10477.

autonoma nel rispetto della normativa generalmente applicabile alle professioni e agli impieghi nella pubblica amministrazione, non appena sia stata loro riconosciuta la protezione.

Normativa italiana e prassi amministrativa

Articolo 37 del decreto legislativo 286/98:

1. Agli stranieri regolarmente soggiornanti in Italia, in possesso dei titoli professionali legalmente riconosciuti in Italia abilitanti all'esercizio delle professioni, è consentita, in deroga alle disposizioni che prevedono il requisito della cittadinanza italiana entro un anno dalla data di entrata in vigore della legge 6 marzo 1998, n. 40, l'iscrizione agli Ordini o Collegi professionali o, nel caso di professioni sprovviste di albi, l'iscrizione in elenchi speciali da istituire presso i Ministeri competenti, secondo quanto previsto dal regolamento di attuazione. L'iscrizione ai predetti albi o elenchi è condizione necessaria per l'esercizio delle professioni anche con rapporto di lavoro subordinato. Non possono usufruire della deroga gli stranieri che sono stati ammessi in soprannumero ai corsi di diploma, di laurea o di specializzazione, salvo autorizzazione del Governo dello Stato di appartenenza.

3. Gli stranieri di cui al comma 1, a decorrere dalla scadenza del termine ivi previsto, possono iscriversi agli Ordini, Collegi ed elenchi speciali nell'ambito delle quote definite a norma dell'articolo 3, comma 4, e secondo percentuali massime di impiego definite in conformità ai criteri stabiliti dal regolamento di attuazione.

Articolo 3, comma 4, dello stesso decreto legislativo 286/98:

4. Con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, sentiti i Ministri interessati e le competenti Commissioni parlamentari, sono definite annualmente, sulla base dei criteri e delle altre indicazioni del documento programmatico di cui al comma 1, le quote massime di stranieri da ammettere nel territorio dello Stato, per lavoro subordinato, anche per esigenze di carattere stagionale, e per lavoro autonomo, tenuto conto dei ricongiungimenti familiari e delle misure di protezione temporanea eventualmente disposte a norma dell'articolo 20. I visti di ingresso per lavoro subordinato, anche stagionale, e per lavoro autonomo sono rilasciati entro il limite delle quote predette. In caso di mancata pubblicazione dei decreti di programmazione annuale, la determinazione delle quote è disciplinata in conformità con gli ultimi decreti pubblicati ai sensi del presente testo unico nell'anno precedente.

Articolo 47 del D.P.R. 394/99 - Regolamento recante norme di attuazione del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero:

Abilitazione all'esercizio della professione.

1. Specifici visti d'ingresso e permessi di soggiorno, di durata non superiore alle documentate necessità, possono essere rilasciati agli stranieri che hanno conseguito il diploma di laurea presso un'università italiana, per l'espletamento degli esami di abilitazione all'esercizio professionale.

2. Il superamento degli esami di cui al comma 1, unitamente all'adempimento delle altre condizioni richieste dalla legge, consente l'iscrizione negli albi professionali,

indipendentemente dal possesso della cittadinanza italiana, salvo che questa sia richiesta a norma dell'art. 37 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 e successive modificazioni e integrazioni. L'aver soggiornato regolarmente in Italia da almeno cinque anni è titolo di priorità rispetto ad altri cittadini stranieri.

Articolo 10, comma 7, della legge 39/90:

I cittadini extracomunitari, in possesso di laurea o di diploma, conseguiti in Italia, oppure che abbiano il riconoscimento legale di analogo titolo, conseguito all'estero, possono sostenere gli esami di abilitazione professionale e chiedere l'iscrizione agli albi professionali, in deroga alle disposizioni che prevedono il possesso della cittadinanza italiana per l'esercizio delle relative professioni.

Articolo 3, comma 5, del decreto-legge 138/11:

5. Fermo restando l'esame di Stato di cui all'articolo 33, quinto comma, della Costituzione per l'accesso alle professioni regolamentate secondo i principi della riduzione e dell'accorpamento, su base volontaria, fra professioni che svolgono attività simili, gli ordinamenti professionali devono garantire che l'esercizio dell'attività risponda senza eccezioni ai principi di libera concorrenza, alla presenza diffusa dei professionisti su tutto il territorio nazionale, alla differenziazione e pluralità di offerta che garantisca l'effettiva possibilità di scelta degli utenti nell'ambito della più ampia informazione relativamente ai servizi offerti. Con decreto del Presidente della Repubblica emanato ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, gli ordinamenti professionali dovranno essere riformati entro 12 mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto per recepire i seguenti principi:

(comma così modificato dall'art. 10, comma 1, legge n. 183 del 2011, poi dall'art. 9, comma 7, legge n. 27 del 2012)

a) l'accesso alla professione è libero e il suo esercizio è fondato e ordinato sull'autonomia e sull'indipendenza di giudizio, intellettuale e tecnica, del professionista. La limitazione, in forza di una disposizione di legge, del numero di persone che sono titolate ad esercitare una certa professione in tutto il territorio dello Stato o in una certa area geografica, è consentita unicamente laddove essa risponda a ragioni di interesse pubblico, tra cui in particolare quelle connesse alla tutela della salute umana, e non introduca una discriminazione diretta o indiretta basata sulla nazionalità o, in caso di esercizio dell'attività in forma societaria, della sede legale della società professionale.

Articolo 2 del D.P.R. 137/2012 – Accesso ed esercizio dell'attività professionale

4. Sono in ogni caso vietate limitazioni discriminatorie, anche indirette, all'accesso e all'esercizio della professione, fondate sulla nazionalità del professionista o sulla sede legale dell'associazione professionale o della società tra professionisti.

Esempi di clausole che disciplinano l'accesso a una serie di libere professioni

Articolo 3 della legge 12/79 - Consulente di lavoro

Possono essere ammesse all'esame di Stato le persone in possesso dei seguenti requisiti:

a) siano cittadini italiani o italiani appartenenti a territori non uniti politicamente all'Italia ovvero cittadini di Stati membri ((dell'Unione europea)) ovvero cittadini di Stati esteri nei cui confronti vige un particolare regime di reciprocità:

Articolo 36 del decreto legislativo 139/2005 - Dottore commercialista e ragioniere commercialista

Requisiti per l'iscrizione nell'Albo.

1. Per l'iscrizione nell'Albo è necessario: a) essere cittadino italiano, ovvero cittadino di uno Stato membro dell'Unione europea o di uno Stato estero a condizione di reciprocità

Articolo 5 della legge 112/1963 - Tutela del titolo e della professione di geologo

Requisiti per l'iscrizione nell'albo e nell'elenco speciale

Per essere iscritto nell'albo o nell'elenco speciale è necessario:

a) essere cittadino italiano, o italiano appartenente ai territori non uniti politicamente all'Italia, ovvero cittadino di uno Stato con il quale esista trattamento di reciprocità:

Articolo 31 della legge 3/76 - Dottore agronomo e dottore forestale

Requisiti per l'iscrizione nell'albo

Per essere iscritti nell'albo è necessario:

a) essere cittadino italiano o cittadino di uno Stato con il quale esista trattamento di reciprocità:

Articolo 2 della legge 75/85 - Geometra

Per essere iscritto nell'Albo dei geometri è necessario:

1) essere cittadino italiano o di uno Stato membro della Comunità Europea, ovvero italiano non appartenente alla Repubblica, oppure cittadino di uno Stato con il quale esista trattamento di reciprocità:

Articolo 7 del Regio Decreto 2537/1925

La domanda di iscrizione nell'Albo deve essere presentata alla presidenza dell'Ordine, redatta in carta da bollo e munita dei seguenti documenti:

b) Certificato di cittadinanza italiana o il certificato dello Stato avente trattamento di reciprocità con l'Italia.

Valutazione giuridica

La legislazione italiana di attuazione della direttiva 2003/109/CE e la successiva legislazione pertinente, che disciplina l'accesso all'occupazione dei cittadini di paesi terzi, vietano reiteratamente qualsiasi discriminazione sulla base della nazionalità. Tuttavia, la legislazione settoriale riguardante l'accesso a determinate libere professioni include

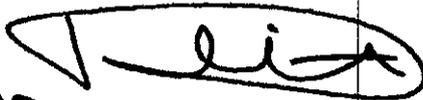
tuttora clausole che impediscono tale accesso ai cittadini dei paesi terzi con cui l'Italia non abbia stabilito una relazione bilaterale di reciprocità.

Di conseguenza, i cittadini di paesi terzi che sono soggiornanti di lungo periodo, familiari di cittadini dell'UE o beneficiari di protezione internazionale – e che, ai sensi rispettivamente dalle direttive 2003/109/CE, 2004/38/CE e 2011/95/UE dovrebbero godere di un trattamento uguale a quello riservato ai cittadini dello Stato membro ospitante per quanto attiene all'accesso all'occupazione – sono privati dell'esercizio di tale diritto e il loro accesso alla libera professione è subordinato al ricorrere di una condizione di reciprocità contraria alla lettera e allo spirito della normativa dell'UE applicabile nella fattispecie.

Invito

Si pregano le autorità italiane di fornire prove della conformità della legislazione nazionale riguardante l'accesso dei cittadini di paesi terzi all'esercizio delle libere professioni con le disposizioni dell'articolo 11 della direttiva 2003/109/CE, con le disposizioni degli articoli 23 e 24 della direttiva 2004/38/CE, e con le disposizioni dell'articolo 26, paragrafo 1, della direttiva 2011/95/UE.

p.o.


Laurent MUSCHEL



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

Dipartimento per le Politiche Europee

Struttura di Missione per le Procedure di Infrazione

Presidenza del Consiglio dei Ministri

DPE 0011154 P-4.22.17.4.5

del 14/11/2014



10305383

AU. 2

Commissione europea

DG Affari interni

Direzione B - Migrazione e asilo

(invio tramite sistema EU Pilot)

E, p.c. **Presidenza del Consiglio dei Ministri**
Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi

Dipartimento della funzione pubblica
segreteria.ucd@funzionepubblica.it

Ministero dell'interno

Ufficio legislativo

legislativo.affarigenerali@interno.it

Ministero della giustizia

Ufficio legislativo

archivio.legislativo@giustizia.it

Ministero dell'economia e delle finanze

Ufficio legislativo - Economia

legislativo@tesoro.it

Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti

Ufficio legislativo

legislativo.segr@mit.gov.it

Ministero del lavoro e delle politiche sociali

Ufficio legislativo

ufficiolegis@lavoro.gov.it

Ministero dell'istruzione, università e ricerca

Ufficio legislativo

uffleg.capo@istruzione.it

**Ministro per la semplificazione
e la pubblica amministrazione**

Ufficio legislativo

legislativo@governo.it

Dipartimento per le Politiche Europee - Struttura di Missione per le Procedure di infrazione.

Roma, Largo Chigi, 19 - CAP 00187. Telefono 06.6779.5208 - Fax 06.6779.5194.

E-mail: struttura@politicheeuropee.it

Ministero degli affari esteri
D.G.U.E. - Ufficio IV
dgue4@esteri.it

Rappresentanza Permanente d'Italia
presso l'Unione europea
giur@rpue.esteri.it

CEMIAG
Servizio II - Mercato interno I
l.germani@governo.it

Settore legislativo
S E D E

Oggetto: Caso EU Pilot 6739/14/HOME - Presunte violazioni delle direttive 2003/109/CE, 2004/38/CE e 2011/95/UE. Accesso all'occupazione del settore dei trasporti pubblici urbani ed extraurbani. Accesso all'esercizio delle libere professioni (clausola di reciprocità). Risposta.

Con nota di codesta Direzione Generale del 24/7/2014, pervenuta per il tramite del sistema di comunicazione EU Pilot, si chiedevano chiarimenti in merito a presunte violazioni da parte dell'Italia degli obblighi imposti dalla **direttiva 2003/109/CE** relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo, dalla **direttiva 2004/38/CE** relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri e dalla **direttiva 2011/95/UE** recante norme sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta.

In riscontro alla predetta richiesta, si rappresenta quanto segue.

I. Accesso all'occupazione nel settore dei trasporti pubblici urbani ed extra-urbani

Codesta Direzione ha sollevato la questione riguardante l'applicazione in Italia dell'**art. 10, n. 1° dell'allegato A al regio decreto 8 gennaio 1931, n. 148**, ritenendolo in conflitto con le direttive sopra citate, in quanto avrebbe prodotto limitazioni alle effettive possibilità d'inserimento lavorativo dei cittadini di Stati terzi che siano familiari di cittadini UE oppure che siano in possesso del permesso di lungo soggiorno o beneficiari di protezione internazionale.

Si informa che **la norma sopra menzionata è stata espressamente abrogata dall'art. 2 del Decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 40**, recante attuazione della direttiva 2011/98/UE, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana del 22/3/2014, n. 68 (all. 1) e **entrato in vigore il 6 aprile 2014**.

D'altra parte la stessa Commissione afferma di aver ricevuto la denuncia, che ha poi dato origine al presente caso EU Pilot, nell'ottobre 2013 e quindi in una data antecedente al 22 marzo 2014, data di pubblicazione del citato d.lgs. n. 40/2014.

Ciò considerato, la questione sollevata da codesta Direzione con riferimento al punto in questione è da ritenersi definitivamente superata.

II. Accesso all'esercizio delle libere professioni: clausola di reciprocità

Codesti Servizi rilevano che, anche se la legislazione italiana vieta qualsiasi discriminazione sulla base della nazionalità, la disciplina di settore riguardante l'accesso a determinate libere professioni (tra le quali richiama espressamente quelle di consulente del lavoro, di dottore commercialista, di geologo, di agronomo e di geometra), contiene alcune clausole che impediscono l'accesso ai cittadini di Paesi terzi con cui l'Italia non ha stabilito una relazione di reciprocità. Di conseguenza, assume la Commissione, i cittadini di Stati terzi che siano in possesso del permesso di soggiorno di lungo periodo UE, oppure i familiari di cittadini dell'UE o i beneficiari di protezione internazionale, a cui le direttive 2003/109/CE, 2004/38/CE e 20 11/95/UE fanno riferimento, non hanno la medesima possibilità di accesso all'occupazione degli altri cittadini, con conseguente violazione del diritto europeo.

Tale censura appare infondata.

In primo luogo, l'**art. 1, comma 2, del DPR 31 agosto 1999, n. 394** "Regolamento recante norme di attuazione del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, a norma dell'articolo 1, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286" prevede che **"L'accertamento di cui al comma 1 non è richiesto per i cittadini stranieri titolari della carta di soggiorno di cui all'articolo 9 del testo unico, nonché per i cittadini stranieri titolari di un permesso di soggiorno per motivi di lavoro subordinato o di lavoro autonomo, per l'esercizio di un'impresa individuale, per motivi di famiglia, per motivi umanitari e per motivi di studio, e per i relativi familiari in regola con il soggiorno"**. La citata disposizione esenta, tra gli altri, dalla verifica della condizione di reciprocità sia i cittadini di Stati terzi in possesso del permesso di lungo soggiorno UE, sia i familiari dei cittadini UE sia, infine, i beneficiari di protezione internazionale.

In secondo luogo, con specifico riferimento alla disciplina sull'accesso alle libere professioni, l'ordinamento italiano, all'**art. 3, comma 5, lett. a) del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138** (convertito in legge 14 settembre 2011, n. 148) recita: **"Fermo restando l'esame di Stato di cui all'articolo 33, quinto comma, della Costituzione per l'accesso alle professioni regolamentate secondo i principi della riduzione e dell'accorpamento, su base volontaria, fra professioni che svolgono attività similari, gli ordinamenti professionali devono garantire che l'esercizio dell'attività risponda senza eccezioni ai principi di libera concorrenza, alla presenza diffusa dei professionisti su tutto il territorio nazionale, alla differenziazione e pluralità di offerta che garantisca l'effettiva possibilità di scelta degli utenti nell'ambito della più ampia informazione relativamente ai servizi offerti. Con decreto del Presidente della Repubblica emanato ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, gli ordinamenti professionali dovranno essere riformati entro 12 mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto per recepire i seguenti principi:**

a) l'accesso alla professione è libero e il suo esercizio è fondato e ordinato sull'autonomia e sull'indipendenza di giudizio, intellettuale e tecnica, del professionista. La limitazione, in forza

di una disposizione di legge, del numero di persone che sono titolate ad esercitare una certa professione in tutto il territorio dello Stato o in una certa area geografica, è consentita unicamente laddove essa risponda a ragioni di interesse pubblico, tra cui in particolare quelle connesse alla tutela della salute umana, e **non introduca una discriminazione diretta o indiretta basata sulla nazionalità o, in caso di esercizio dell'attività in forma societaria, della sede legale della società professionale**.

Si aggiunga che il comma 5-bis della citata disposizione recita: **"Le norme vigenti sugli ordinamenti professionali in contrasto con i principi di cui al comma 5, lettere da a) a g), sono abrogate con effetto dalla data di entrata in vigore del regolamento governativo di cui al comma 5 e, in ogni caso, dalla data del 13 agosto 2012"**.

In attuazione dei summenzionati commi 5 e 5-bis, è stato emanato il D.P.R. 7 agosto 2012 n. 137 "Regolamento recante riforma degli ordinamenti professionali, a norma dell'articolo 3, comma 5, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito con modificazioni dalla legge 14 settembre 2011, n. 148", che costituisce regolamento di delegificazione del citato decreto-legge 138/2011¹. Tale DPR è entrato in vigore il 15 agosto 2014 e, all'art. 2 comma 4, così dispone: **"Sono in ogni caso vietate limitazioni discriminatorie, anche indirette, all'accesso e all'esercizio della professione, fondate sulla nazionalità del professionista o sulla sede legale dell'associazione professionale o della società tra professionisti"**.

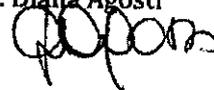
Stante quanto sopra esposto, le norme censurate dalla Commissione sull'accesso alle singole libere professioni, relativamente alla parte sulla richiesta condizione di reciprocità, sono abrogate.

Si ricorda, infine, che ai sensi dell'art. 15 delle Disposizioni sulla legge in generale, rubricato "Abrogazione delle leggi", **"Le leggi non sono abrogate che da leggi posteriori per dichiarazione espressa del legislatore, o per incompatibilità tra le nuove disposizioni e le precedenti o perché la nuova legge regola l'intera materia già regolata dalla legge anteriore"**.

Si allegano i testi normativi citati.

IL CAPO DEL DIPARTIMENTO

Cons. Diana Agosti



CG

¹ Con riferimento ai regolamenti governativi di delegificazione, quali il DPR 137/2012, l'art. 17 comma 2 della legge 400/88 dispone: **"Con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, sentito il Consiglio di Stato e previo parere delle Commissioni parlamentari competenti in materia, che si pronunciano entro trenta giorni dalla richiesta, sono emanati i regolamenti per la disciplina delle materie, non coperte da riserva assoluta di legge prevista dalla Costituzione, per le quali le leggi della Repubblica, autorizzando l'esercizio della potestà regolamentare del Governo, determinano le norme generali regolatrici della materia e dispongono l'abrogazione delle norme vigenti, con effetto dall'entrata in vigore delle norme regolamentari"**.