

I FARMACISTI, LA CEE E I PAESI EXTRACOMUNITARI

Gianna Baldassini

1. Diritto di stabilimento

Dal 1° gennaio 1993 l'Europa è senza frontiere: un grande spazio, dove in teoria è garantito il libero passaggio dei cittadini e dei flussi economici da uno Stato membro all'altro.

Le frontiere fisiche, che dovranno gradatamente sparire, sono le formalità ed i controlli ai confini; quelle tecniche sono gli ostacoli alla libera circolazione delle persone e delle merci.

Questo fu il principio fondamentale del trattato di Roma, istitutivo della Comunità Economica Europea, firmato in Campidoglio il 26 marzo 1957 (GU n. 317 del 23.12.57).

Gli scopi istituzionali sono precisati all'art. 2:

La Comunità ha il compito di promuovere, mediante l'instaurazione di un mercato comune, il graduale ravvicinamento delle politiche economiche degli Stati membri, uno sviluppo armonioso delle attività economiche nell'insieme della Comunità, una espansione continua ed equilibrata, una stabilità accresciuta, un miglioramento sempre più rapido del tenore di vita e più strette relazioni fra gli Stati che ad essa partecipano.

L'art. 3 riguarda l'abolizione dei dazi doganali e delle restrizioni quantitative sulle merci e la eliminazione degli ostacoli alla libera circolazione sia di persone che di merci, di capitali e di servizi, fra gli Stati membri.

La libera circolazione dei lavoratori autonomi comprende essenzialmente due aspetti:

- 1) il diritto di stabilimento;
- 2) la libera prestazione di servizi.

Il diritto di stabilimento implica il trasferirsi da uno Stato membro e l'instaurarsi in un altro per un lasso di tempo relativamente lungo, con l'obiettivo di svolgere un'attività economica.

La libera prestazione di servizi è invece analoga alla libera circolazione delle persone e dei beni; si tratta essenzialmente dell'espletamento temporaneo di un'attività economica in uno Stato membro diverso da quello in cui il prestatore abbia la propria sede principale o secondaria.

Il diritto di stabilimento e la libera prestazione di servizi si applicano alle persone fisiche e morali che svolgano un'attività economica: si tratta infatti di aprire la Comunità a tutti gli operatori economici, da qualunque Stato membro provengano.

I servizi comprendono in particolare:

- a) attività a carattere industriale;
- b) attività a carattere commerciale;
- c) attività artigianali;
- d) attività delle professioni liberali.

Alle professioni liberali è interamente dedicato l'art. 57 del «Trattato», il quale, tra l'altro, prevede che vengano emanate «direttive» intese al coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri relative all'accesso alle attività non salariate e all'esercizio di queste.

Le direttive, che si riferiscono al cosiddetto «diritto di stabilimento», sono di tre tipi:

- 1) direttive che sopprimono le restrizioni;
- 2) direttive per il riconoscimento reciproco e automatico della validità dei titoli richiesti per l'accesso all'esercizio delle attività contemplate;
- 3) direttive di coordinamento delle disposizioni legislative e regolamentari dei vari Paesi.

Per quanto riguarda la libera circolazione dei *farmacisti*, sono state emanate dal Consiglio dei Ministri della CEE le direttive nn. 432/85 e 433/85 (entrambe dell'6.9.1985).

La direttiva 432/85 riguarda le *attività professionali* accessibili ai diplomati ed il ciclo minimo di formazione universitaria.

La direttiva 433/85 concerne il reciproco *riconoscimento* dei diplomi.

In base alla prima di tali direttive (432/85) gli Stati membri garantiscono che i titolari di un diploma di farmacia rilasciato in ciascun Paese CEE (sulla base di una formazione minima stabilita dalla direttiva stessa) abbiano accesso ad un campo di attività (preparazione, fabbricazione, controllo dei medicinali, immagazzinamento, conservazione e distribuzione all'ingrosso e al dettaglio e negli ospedali, nonché diffusione di informazione e consigli).

Tra i requisiti minimi di formazione, la direttiva prevede una durata degli studi di almeno cinque anni.

L'altra direttiva (433/85), invece, stabilisce il reciproco riconoscimento dei diplomi, certificati ed altri titoli (che sono specificamente indicati, con l'esatto nome nella lingua di ogni Paese) nonché altre misure destinate ad agevolare l'esercizio effettivo del diritto di stabilimento nel campo della professione farmaceutica.

L'accesso alla titolarità è vietato per le farmacie di nuova istituzione o aperte da meno di tre anni.

Tuttavia a far data dal 1° 10.1992, la Commissione (che è l'Esecutivo della Comunità) è tenuta a presentare al Consiglio dei Ministri CEE una relazione sulla applicazione del reciproco riconoscimento dei diplomi negli Stati membri e sulla possibilità di ampliare gli effetti della direttiva a questo riguardo.

Quanto alle direttive di «coordinamento», la Comunità ha già emanato numerose Direttive sui medicinali umani e veterinari, sugli omeopatici, sull'etichettatura delle specialità, sulla pubblicità farmaceutica, ecc. Tali Direttive sono state o sono in corso di recepimento nella legislazione italiana, e quindi diventano parte integrante del diritto farmaceutico vigente nel nostro Stato.

2. Riconoscimento diplomi nei Paesi CEE

La direttiva 433/85, sul riconoscimento reciproco dei diplomi di laurea, avrebbe dovuto essere recepita (come anche la 432) nei dodici Paesi della CEE entro il 1° ottobre 1987 (data di scadenza per l'entrata in vigore di entrambi i provvedimenti). L'adempimento relativo a tale recepimento (ovvero la traduzione in legge nazionale) è stato posto in essere in differenti date nei vari Stati europei e, con ritardo, anche in Italia (decreto legislativo 8 agosto 1991, n. 258).

Quindi, abolito qualsiasi trattamento discriminante basato sulla nazionalità, i diplomati in farmacia nelle diverse Nazioni possono stabilirsi negli altri Stati della Comunità, con la laurea conseguita nella Nazione d'origine, sempreché detta laurea risponda alla formazione standard prevista dalla direttiva 432/85.

Il decreto legislativo 8 agosto 1991 n. 258, pubblicato sulla GU n. 191 del 16.8.91, prevede l'attuazione delle direttive CEE n. 432 e 433/85 in materia di formazione e diritto di stabilimento dei farmacisti, a norma dell'art. 6, legge 3.7.1990, n. 212.

Esso individua le attività professionali il cui esercizio è consentito ai cittadini degli Stati membri in possesso dei diplomi, certificati o altri titoli elencati nell'allegato A del decreto e detta le modalità di iscrizione all'Albo provinciale dei farmacisti per i cittadini comunitari. (Se il titolo non corrisponde alla denominazione, occorre una dichiarazione dello Stato d'origine di assimilazione a quello specificato).

Quanto alla disciplina dell'iscrizione è da notare la particolarità della procedura. Gli stranieri interessati devono presentare al Ministero della Sanità – Direzione Generale Ospedali, Div. VI – specifica domanda in lingua italiana, nella quale sia indicata anche la provincia presso la cui Ordine dei farmacisti si chiede l'iscrizione.

Il Ministero della Sanità, d'intesa con il Ministero dell'Università e della Ricerca Scientifica e Tecnologica, accertata la regolarità della domanda e della relativa documentazione (titolo accademico, estratto del casellario giudiziale, certificato di cittadinanza, certificato medico), provvede a trasmettere gli atti all'Ordine dei farmacisti della provincia indicata dall'interessato.

L'Ordine provinciale dei farmacisti, entro un mese dalla data di recepimento della domanda e della relativa documentazione inviata dal Ministero della Sanità, completa la procedura per l'iscrizione all'Ordine secondo le disposizioni normative vigenti.

Tutti i documenti prescritti devono essere accompagnati, se redatti in lingua straniera, da una traduzione in lingua italiana vistata conforme al testo originale dalle autorità diplomatiche o consolari italiane, e non devono essere di data anteriore a tre mesi.

Il cittadino comunitario che abbia ottenuto l'iscrizione in un Ordine italiano ha gli stessi

diritti ed è soggetto agli stessi obblighi e sanzioni disciplinari previsti per i farmacisti del nostro Paese.

2.1. Cittadini Comunitari e partecipazione ai concorsi

Relativamente ai diritti, è da notare che – al fine di garantire concretamente la libertà di stabilimento affermata dal Trattato di Roma – la legge 29 dicembre 1990, n. 428 (art. 10), ha equiparato i cittadini degli Stati membri della CEE ai cittadini italiani per la partecipazione ai concorsi a sedi farmaceutiche nel nostro Paese.

La disposizione predetta si è resa necessaria perché l'art. 3 della legge 457/68, riservando ai soli cittadini italiani la partecipazione ai concorsi a sedi farmaceutiche, violava (come accertato dalla Corte di Giustizia CEE con sentenza del 15.10.86- causa 168/85) gli artt. 48, 52 e 59 del Trattato CEE (libera circolazione delle persone, diritto di stabilimento e libera circolazione dei servizi).

Ovviamente i cittadini comunitari, per partecipare ai suddetti concorsi, dovranno essere già iscritti all'Albo in Italia.

2.2. La trasferibilità della farmacia dopo soli tre anni

Altra notevole innovazione normativa comportata dall'adeguamento della legislazione italiana alle previsioni comunitarie è la modifica del regime temporale di trasferimento della proprietà della farmacia: dai precedenti cinque a *tre anni*. Infatti il primo comma dell'art. 12 della legge 475/1968 è sostituito dal seguente:

«È consentito il trasferimento della titolarità della farmacia decorsi tre anni dalla conseguita titolarità» (art. 8 decreto legge n. 258/91, art. 7, comma 8, della legge di riordino del servizio farmaceutico n. 362 dell'8 novembre 1991).

Si può pertanto dire che il processo di integrazione per i professionisti europei del farmaco è, in Italia, praticamente completato.

Tuttavia, l'omogeneizzazione normativa europea per ora non determinerà modifiche immediate nei riguardi delle legislazioni nazionali per la parte che disciplina l'istituzione delle sedi farmaceutiche sul territorio, disciplina che le direttive sulla professione farmaceutica hanno ritenuto di lasciare alla stretta competenza dei singoli Governi, in considerazione anche delle realtà diversificate esistenti nei vari Stati.

2.3 Il farmacista italiano nei Paesi CEE

Il cittadino italiano laureato in farmacia, del pari, se intende stabilire la propria residenza in altro Paese della Comunità può ottenere la registrazione come farmacista sulla base del certificato di abilitazione ottenuto a seguito dell'esame di Stato italiano, rivolgendosi agli organismi competenti per i vari Paesi. (Essi sono generalmente il locale Ministero della Sanità, salvo per l'Inghilterra, l'Irlanda e la Germania dove la competenza è attribuita alle Associazioni farmaceutiche).

La «conformità» del titolo abilitante conseguito in Italia ai dettami della Direttiva 433/85, è dichiarata dal Ministero della Sanità – Dir. Gen. Ospedali – Div. VI.

Se, nello Stato di cui trattasi, l'accesso all'attività professionale è subordinato al requisito di una esperienza, il richiedente l'iscrizione dovrà produrre un attestato della competente Autorità italiana, dal quale risulti che l'interessato ha esercitato analoga attività nel Paese di provenienza.

I farmacisti iscritti ad un Ordine provinciale italiano che si trasferiscono, possono, a domanda, conservare l'iscrizione all'Ordine (art. 7 D.leg.vo 8.8.91, n. 258), salvo che l'ordinamento del Paese prescelto non consenta la doppia iscrizione.

2.4. Adempimenti degli Ordini

Tra i compiti che la normativa di recepimento affida agli *Ordini* vi è l'invio al Ministero della Sanità di tutte le sanzioni che incidono sull'esercizio professionale, per consentire la

trasmissione da parte del Ministero alle Autorità estere delle informazioni relative a misure di carattere disciplinare adottate nei confronti degli iscritti che abbiano chiesto di trasferirsi all'estero.

Ancora, in occasione dell'iscrizione dei cittadini comunitari, gli Ordini curano, ove occorra (con spese a carico degli interessati), che gli iscritti acquisiscano esaurienti informazioni sulla legislazione sanitaria e sociale e sulle norme deontologiche in Italia, nonché le conoscenze linguistiche necessarie per l'esercizio dell'attività professionale.

Disposizioni transitorie particolari riguardano i cittadini dell'ex Repubblica Democratica Tedesca e i cittadini ellenici.

3. Equipollenza titoli

Al di fuori e indipendentemente dall'ambito della normativa CEE, la laurea in farmacia italiana è considerata *equipollente* all'analogo titolo conseguito nei seguenti Paesi: Spagna, Austria, Ecuador, Jugoslavia, Svizzera, in base ad accordi bilaterali basati sulla condizione di *reciprocità* e ratificati da leggi speciali. Ovviamente – laddove è richiesto un esame di Stato di abilitazione alla professione (come in Italia) – il titolare della laurea «equipollente» dovrà sostenere l'esame medesimo.

4. Cittadini extracomunitari- Iscrizione all'Albo

La legge 28.2.1990, n. 39 ha stabilito il diritto di iscrizione agli Albi professionali per i cittadini extracomunitari in possesso di laurea conseguita in Italia o di laurea estera «riconosciuta», e altresì in possesso di abilitazione professionale italiana.

Infatti, l'art.10 punto 7 della citata legge n. 39/90 così recita:

«I cittadini e 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» (v. Cap. II. paragrafo 2.4.).

In base a tale disposizione, gli Ordini accolgono le domande di cittadini extracomunitari abilitati in Italia, sulla base della presentazione di tutti i documenti di cui all'art. 4 del DPR 5.4.50, n. 221, sostituendo al certificato di cittadinanza italiana quello della nazionalità dimostrativo dello «status» giuridico di extracomunitario.

In sostanza, quindi, allo stato della vigente legislazione, la posizione dei cittadini extracomunitari (europei o di altri continenti) è diversa da quella dei «comunitari»: è superato per gli stessi il requisito della cittadinanza (con una deroga all'art. 9 del DLCP n. 233/1946), ma resta la necessità della formazione universitaria in Italia o del possesso di un titolo «riconosciuto» e del conseguimento dell'abilitazione nel nostro Paese.

5. Cittadini italiani residenti all'estero: riconoscimento del servizio

I farmacisti italiani che trasferiscono la propria residenza all'estero, e che prima del 1964 venivano cancellati dall'Albo in base al punto b) dell'art. 11 del DLCP n. 233, (salvo che esercitassero la professione in un ospedale italiano all'estero), possono invece mantenere tale iscrizione, trasferendola però presso l'Ordine di Roma.

Ciò in base all'art. 2 della legge 14.12.1964, n. 1398, che così dispone:

«I sanitari italiani all'estero, indipendentemente dal requisito della residenza di cui all'art. 9 lett. e) del DLCP n. 233, possono chiedere l'iscrizione all'Albo o Collegio professionale di Roma».

Sull'argomento del servizio sanitario effettuato dai farmacisti italiani all'estero è utile rammentare che il riconoscimento ufficiale dell'attività prestata è necessario anche *ai fini dei concorsi a sedi farmaceutiche*.

La procedura per tale riconoscimento va seguita dagli interessati presso la Direzione

Generale degli Ospedali, Div. I, del Ministero della Sanità, il quale, in assenza di una specifica normativa legislativa, ha dettato una serie di disposizioni riguardanti i documenti da presentare allo scopo.

A parte la domanda in bollo, il diploma di laurea, il diploma di abilitazione, il certificato di cittadinanza e quello di iscrizione all'Ordine, è essenziale che il richiedente presenti un certificato rilasciato dall'Autorità sanitaria del Paese estero, dal quale risulti che l'Istituto o Ente, alle cui dipendenze è stato prestato il servizio, è una istituzione fornita di propria autonomia amministrativa, economica ed operativa, *diretta al soddisfacimento di interessi pubblici*.

A ciò va aggiunto il certificato dell'Ente o Istituto estero, sottoscritto dalle- gale rappresentante dell'Ente, che specifichi l'inizio o la cessazione del servizio, le funzioni svolte, il livello gerarchico-funzionale (direttore di farmacia o collaboratore), le caratteristiche del servizio (tempo pieno o part-time, gratuito, retribuito, volontario, per almeno due anni).

Ovviamente, questo secondo certificato non è necessario, ove l'attività sia stata prestata alle dirette dipendenze dell'Autorità sanitaria del Paese estero (Ministero o altro organismo equivalente).

Le dichiarazioni devono essere tradotte in italiano dalla competente rappresentanza diplomatica o consolare, o da un traduttore ufficiale, e devono essere viste per conferma dal Consolato italiano.

Il nostro Ministero della Sanità (Direzione Generale Ospedali. Div. I) ha facoltà in ogni caso di effettuare accertamenti per il tramite del Ministero degli Esteri.