



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

UFFICIO PER LA PROMOZIONE DELLA PARITÀ DI TRATTAMENTO
E LA RIMOZIONE DELLE DISCRIMINAZIONI FONDATE
SULLA RAZZA O SULL'ORIGINE ETNICA

L'esercizio delle professioni sanitarie da parte di cittadini extracomunitari alla luce dell'attuale regime emergenziale

Con il presente parere si analizza la normativa in tema di esercizio delle professioni sanitarie da parte di cittadini extracomunitari, con riguardo, in particolare, alle disposizioni temporanee assunte dal Governo italiano per fronteggiare l'attuale emergenza sanitaria.

A tal proposito, si rammenta preliminarmente che l'esercizio delle attività professionali da parte di cittadini stranieri che hanno conseguito il titolo abilitante all'estero è regolato dagli artt. 49 e 50 del D.P.R. 394/1999 e dal D.lgs. 206/2007, i quali dettano la procedura da seguire per il riconoscimento di tali qualifiche, in ossequio ai principi sanciti dalla Direttiva 2005/36/CE.

L'assunzione di medici, infermieri ed operatori sanitari presso strutture pubbliche, invece, è regolata dal D.lgs. 165/2001, recanti le norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche. In particolare, l'art. 38, comma 1, del suddetto decreto stabilisce che i cittadini di Stati membri dell'Unione Europea possono accedere ai posti di lavoro presso le amministrazioni pubbliche che non implicano esercizio diretto o indiretto di pubblici poteri, ovvero non attengono alla tutela dell'interesse nazionale. Il successivo comma *3-bis* estende la medesima disciplina anche ai cittadini di Paesi extracomunitari che siano in possesso del permesso di soggiorno UE di lungo periodo o abbiano lo status di rifugiato o di protezione internazionale.

Il secondo comma, tuttavia, riserva al Presidente del Consiglio dei Ministri il compito di stabilire, con decreto, i posti e le funzioni per i quali non si può prescindere dalla cittadinanza italiana.

Tale compito è assolto dal risalente DPCM 174/1994 che, all'art. 1 comma 1, riserva ai cittadini italiani le funzioni dirigenziali presso la Pubblica Amministrazioni tra cui, si rammenta, vengono individuati i medici. Da ciò conseguirebbe l'impossibilità per un medico straniero di essere assunto da una struttura sanitaria pubblica.

L'illegittimità della suindicata norma è stata più volte sancita dal Consiglio di Stato per contrasto con l'art. 45 del TFUE (Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea). Tra le altre, si segnala in particolare la sentenza n. 9 del 25.06.2018 dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, con la quale si è



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

UFFICIO PER LA PROMOZIONE DELLA PARITÀ DI TRATTAMENTO
E LA RIMOZIONE DELLE DISCRIMINAZIONI FONDATE
SULLA RAZZA O SULL'ORIGINE ETNICA

precisata la portata interpretativa dell'art. 45 TFUE, che, al quarto comma, stabilisce che il principio di libera circolazione *“non trova applicazione agli impieghi nella pubblica amministrazione”*.

L'Adunanza Plenaria, richiamando la giurisprudenza comunitaria, ha precisato che la disposizione in esame, vista la sua natura derogatoria, trova applicazione soltanto in casi eccezionali. Gli Stati, infatti, possono evocare la riserva di cittadinanza solo per quei posti nella pubblica amministrazione che hanno un rapporto con attività specifiche della PA in quanto incaricata dell'esercizio di pubblici poteri e responsabile della tutela degli interessi generali dello Stato (sul punto v. Corte di Giustizia dell'UE, sent. 26 maggio 1982, causa C 149/79). Per valutare, dunque, l'ammissibilità del requisito di nazionalità, occorre tenere in considerazione *“la natura specifica delle attività in concreto poste in essere”*, valutando altresì, *“l'effettiva coesistenza rispetto alla spendita di poteri di carattere pubblicistico”*.

Secondo l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, pertanto, l'esclusione degli stranieri all'accesso alle cariche dirigenziali non può essere indifferenziata, ma deve fondarsi su un effettivo esercizio di pubbliche funzioni.

Orbene, tornando alla questione specifica in esame, i medici soltanto in casi eccezionali esercitano effettivamente pubbliche funzioni con quella continuità che il Consiglio di Stato e la Corte di Giustizia UE richiedono per poter riservare tale incarico ai soli cittadini italiani.

Secondo la decisione assunta dall'Adunanza Plenaria, dunque, l'accesso a tutti i posti dirigenziali che non comportano effettivo e continuativo esercizio di pubbliche funzioni (ivi compresi i medici) dovrà essere consentito sia ai cittadini UE che ai cittadini extracomunitari in possesso del permesso di soggiorno di lungo periodo (in virtù del già citato art. 38 del D.Lgs. 165/2001).

In estrema sintesi, l'accesso all'esercizio delle professioni sanitarie presso strutture sanitarie pubbliche è consentito, previo riconoscimento del titolo abilitativo straniero, a tutti i cittadini dell'Unione Europea e ai cittadini extra-UE che siano in possesso del permesso di soggiorno di lungo periodo. L'unica eccezione è rappresentata dai medici che, rivestendo la qualifica dirigenziale, possono essere selezionati solo tra i cittadini italiani ai sensi del DPCM 174/1994. Come visto, tuttavia, il Consiglio di Stato ha giudicato illegittimo tale limite poiché in contrasto con l'art. 45 del TFUE.

Orbene, quanto esposto finora deve essere riletto alla luce dei provvedimenti adottati negli ultimi mesi dal Governo italiano per affrontare l'emergenza sanitaria scatenata dal Covid-19.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

UFFICIO PER LA PROMOZIONE DELLA PARITÀ DI TRATTAMENTO
E LA RIMOZIONE DELLE DISCRIMINAZIONI FONDATE
SULLA RAZZA O SULL'ORIGINE ETNICA

Il D.L. 18/2020 (“Decreto Cura Italia”), convertito in L. 27/2020, infatti, all’art. 13 prevede che per la durata dell’emergenza epidemiologica, in deroga agli artt. 49 e 50 del D.P.R. 394/1999 e successive modificazioni e alle disposizioni di cui al D. Lgs. 206/2007, è consentito l’esercizio temporaneo di qualifiche professionali sanitarie ai professionisti che intendono esercitare sul territorio nazionale una professione sanitaria conseguita all’estero, regolata da specifiche direttive dell’UE. Al comma 1-bis, inoltre, precisa che *“per la medesima durata, le assunzioni alle dipendenze della pubblica amministrazione per l’esercizio di professioni sanitarie e per la qualifica di operatore socio-sanitario sono consentite, in deroga all’articolo 38 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, a tutti i cittadini di Paesi non appartenenti all’Unione europea, titolari di un permesso di soggiorno che consente di lavorare, fermo ogni altro limite di legge”*.

Ciò significa che, salvo quanto previsto dalle normative vigenti e non espressamente derogate, **fino al termine dell’emergenza sanitaria i cittadini extracomunitari in possesso di un permesso di soggiorno che permette di lavorare possono essere assunti alle pubbliche dipendenze per l’esercizio delle professioni sanitarie e per la qualifica di operatore sociosanitario. Pertanto, non sarà necessario il possesso del permesso di soggiorno di lunga durata.**

Conseguentemente, sono affetti da illegittimità per violazione di legge i bandi di assunzione emessi dalle Pubbliche Amministrazioni che non tengano conto della normativa suindicata e delle deroghe a questa appartate dai provvedimenti emergenziali (e in particolare dall’art. 13 del Decreto Cura Italia).