Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Terza Sezione)

20 dicembre 2017*

«Rinvio pregiudiziale – Libertà di stabilimento e libera circolazione dei lavoratori – Articoli 45 e 49 TFUE – Riconoscimento reciproco dei diplomi, dei certificati e degli altri titoli medici – Direttive 75/363/CEE e 93/16/CEE – Remunerazione dei medici specialisti in via di formazione»

Nella causa C-419/16,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Tribunale di Bolzano (Italia), con ordinanza del 15 luglio 2016, pervenuta in cancelleria il 28 luglio 2016, nel procedimento

Sabine Simma Federspiel

contro

Provincia autonoma di Bolzano,

Equitalia Nord SpA,

LA CORTE (Terza Sezione),

composta da L. Bay Larsen, presidente di sezione, J. Malenovský, M. Safjan (relatore), D. Šváby e M. Vilaras, giudici,

avvocato generale: N. Wahl

cancelliere: R. Schiano, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 15 giugno 2017,

considerate le osservazioni presentate:

– per S. Simma Federspiel, da F. Dagostin e S. Fassa, avvocati;

– per la Provincia autonoma di Bolzano, da J.A. Walther von Herbstenburg, Rechtsanwalt;

– per la Commissione europea, da H. Støvlbæk, M. Kellerbauer e L. Malferrari, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 13 settembre 2017,

ha pronunciato la seguente

* Lingua processuale: l'italiano.

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 2, paragrafo 1, lettera c), della direttiva 75/363/CEE del Consiglio, del 16 giugno 1975, concernente il coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative per le attività di medico (GU 1975, L 167, pag. 14), come modificata dalla direttiva 82/76/CEE del Consiglio, del 26 gennaio 1982 (GU 1982, L 43, pag. 21) (in prosieguo: la «direttiva 75/363»), nonché dell'articolo 45 TFUE.

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia che oppone la sig.ra Sabine Simma Federspiel alla Provincia autonoma di Bolzano (Italia) e alla società Equitalia Nord SpA, in merito ad atti mediante i quali tale Provincia ha ingiunto alla sig.ra Simma Federspiel di restituirle una parte dell'importo dell'assegno di specializzazione, maggiorato di interessi, percepito a titolo della formazione a tempo pieno come medico specialista in neurologia e psichiatria impartita in uno Stato membro diverso dalla Repubblica italiana.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

Direttiva 75/363

3 L'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva 75/363 prevedeva quanto segue:

«Gli Stati membri vigilano affinché la formazione che permette il conseguimento di un diploma, certificato o altro titolo di medico specialista, risponda almeno alle seguenti condizioni:

a) essa presuppone il compimento di sei anni di studi svolti con successo nell'ambito del ciclo di formazione di cui all'articolo 1;

b) essa comprende un insegnamento teorico e pratico;

c) essa si svolge a tempo pieno, sotto controllo delle autorità o degli enti competenti;

d) essa si compie in un centro universitario, in un centro ospedaliero e universitario o, eventualmente, in un istituto di cura abilitato a tal fine dalle autorità o dagli enti competenti;

e) essa richiede una partecipazione personale del medico candidato alla specializzazione, all'attività e alle responsabilità dei servizi di cui trattasi».

4 L'allegato di tale direttiva, intitolato «Caratteristiche della formazione a tempo pieno e della formazione a tempo ridotto dei medici specialisti», disponeva, al punto 1, intitolato «Formazione a tempo pieno dei medici specialisti», quanto segue:

«[Tale formazione] si effettua in posti di formazione specifici riconosciuti dalle autorità competenti.

Essa implica la partecipazione alla totalità delle attività mediche del servizio nel quale si effettua la formazione, comprese le guardie, in modo che lo specialista in via di formazione dedichi a tale formazione pratica e teorica tutta la sua attività professionale per l'intera durata della normale settimana lavorativa e per tutta la durata dell'anno, secondo le modalità fissate dalle autorità competenti. Tale formazione forma pertanto oggetto di una adeguata rimunerazione.

(...)».

Direttiva 93/16

5 La direttiva 75/363 è stata abrogata, il 15 aprile 1993, dalla direttiva 93/16/CEE del Consiglio, del 5 aprile 1993, intesa ad agevolare la libera circolazione dei medici e il reciproco riconoscimento dei loro diplomi, certificati ed altri titoli (GU 1993, L 165, pag. 1). Quest'ultima direttiva è stata abrogata dalla 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), con effetto a partire dal 20 ottobre 2007.

6 Nell'ambito del titolo III della direttiva 93/16, intitolato «Coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative per le attività di medico», figurava l'articolo 24, che, al paragrafo 1, disponeva quanto segue:

«Gli Stati membri vigilano affinché la formazione che permette il conseguimento di un diploma, certificato o altro titolo di medico specialista, risponda almeno alle seguenti condizioni:

a) essa presuppone il compimento di sei anni di studi svolti con successo nell'ambito del ciclo di formazione di cui all'articolo 23 (…);

b) essa comprende un insegnamento teorico e pratico;

c) essa si svolge a tempo pieno e sotto il controllo delle autorità o degli enti competenti, conformemente al punto 1 dell'allegato I;

d) essa si compie in un centro universitario, in un centro ospedaliero e universitario o, eventualmente, in un istituto di cura abilitato a tal fine dalle autorità o dagli enti competenti;

e) essa richiede una partecipazione personale del medico candidato alla specializzazione, all'attività e alle responsabilità dei servizi di cui trattasi».

7 L'allegato I della direttiva 93/16, intitolato «Caratteristiche della formazione a tempo pieno e della formazione a tempo ridotto dei medici specialisti previste all'articolo, 24 paragrafo 1, punto c) e all'articolo 25», disponeva, al punto 1, intitolato «Formazione a tempo pieno dei medici specialisti», quanto segue:

«[Tale formazione] si effettua in posti di formazione specifici riconosciuti dalle autorità competenti.

Essa implica la partecipazione alla totalità delle attività mediche del servizio nel quale si effettua la formazione, comprese le guardie, in modo che lo specialista in via di formazione dedichi a tale formazione pratica e teorica tutta la sua attività professionale per l'intera durata della normale settimana lavorativa e per tutta la durata dell'anno, secondo le modalità fissate dalle autorità competenti. Tali posti di formazione formano pertanto oggetto di una adeguata rimunerazione.

(…)».

Diritto italiano

8 L'articolo 1 della legge provinciale del 3 gennaio 1986, n. 1, intitolata «Formazione di medici specialisti» (BU del 14 gennaio 1986, n. 2; in prosieguo: la «legge provinciale n. 1/86»), applicabile ai fatti di cui al procedimento principale, disponeva quanto segue:

«(1) Non esistendo [nella Provincia autonoma] di Bolzano la possibilità di conseguire specializzazioni mediche, l'Assessore provinciale competente in materia è autorizzato (…) a stipulare con università italiane e con gli organi pubblici austriaci competenti, secondo l'ordinamento di quello Stato, nella materia specifica, apposite convenzioni, concernenti l'istituzione di posti aggiuntivi per la formazione medico-specialistica, tenendo conto comunque delle vigenti norme statali e provinciali.

(2) La convenzione stipulata, ai sensi del comma precedente, con gli organi pubblici austriaci, può prevedere che la Provincia [autonoma di Bolzano] versi eventualmente a tali organi un importo non superiore al limite massimo dell'assegno previsto nel successivo articolo 3, qualora essi provvedano al pagamento di un emolumento corrispondente in favore dello specializzando».

9 L'articolo 7 della legge provinciale n. 1/86 recitava:

«(1) I [medici] beneficiari (…) devono impegnarsi a prestare servizio nel servizio sanitario pubblico della [P]rovincia [autonoma] di Bolzano per un periodo da fissarsi dalla giunta provinciale con regolamento. Questo periodo non può essere inferiore a 5 anni e deve essere compiuto nello spazio di tempo da fissarsi nello stesso regolamento.

(2) In caso di totale o parziale inosservanza dell'impegno di cui al precedente comma dovrà essere restituita una parte dell'assegno di specializzazione o contributo finanziario compresi gli interessi legali. La parte da restituire viene determinata con delibera della giunta provinciale in base ad un regolamento e non può superare il 70% dell'assegno rispettivamente contributo stesso».

10 Il decreto del presidente della Giunta provinciale n. 6/1988, del 29 marzo 1988, così disponeva:

«(1) I [medici] beneficiari degli assegni di specializzazione o dei contributi [previsti dalla legge provinciale n. 1/86] devono impegnarsi a prestare cinque anni di servizio nel servizio sanitario pubblico della [P]rovincia [autonoma] di Bolzano, anche come convenzionati, da espletarsi entro dieci anni a decorrere dalla data di conseguimento della specializzazione o di ultimazione della pratica.

(2) L'erogazione degli assegni e dei contributi è subordinata alla presentazione di apposita dichiarazione resa dall'interessato (…), contenente l'impegno ad osservare la condizione di cui al comma 1.

(3) I beneficiari sono tenuti:

a) a restituire fino al 70 per cento dell'assegno o contributo complessivo, in caso di inosservanza totale dell'impegno di cui al comma 1;

b) a restituire fino al 14 per cento dell'assegno o contributo complessivo per ogni anno, o frazione superiore a mesi sei, di servizio non prestato, fino ad un massimo di anni cinque, in caso di inosservanza parziale dell'impegno stesso.

(…)

(5) L'inosservanza dell'impegno di cui al comma 1 non sussiste qualora l'interessato dimostri di aver presentato domanda per l'assunzione nel servizio sanitario pubblico della [P]rovincia [autonoma] di Bolzano ed abbia partecipato ai relativi concorsi risultando idoneo, o sia stato incluso nelle graduatorie per convenzionamenti, e non sia poi stato invitato ad assumere la propria attività presso il servizio stesso.

(…)».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

11 La sig.ra Simma Federspiel è una cittadina italiana che ha seguito, dall'anno 1992 fino all'anno 2000, una formazione a tempo pieno come medico specializzando in neurologia e psichiatria presso la clinica universitaria di Innsbruck (Austria), e che ha percepito, nel corso di questo periodo, un assegno di studio concesso dalla Provincia autonoma di Bolzano sulla base dell'articolo 1 della legge provinciale n. 1/86. Fino al 31 luglio 2000, essa risiedeva a Bolzano. A partire da tale data, essa risiede a Bregenz (Austria), dove esercita la professione di medico.

12 Il beneficio di tale assegno era subordinato all'assunzione, da parte della sig.ra Simma Federspiel, dell'impegno a lavorare nel Servizio sanitario pubblico della Provincia autonoma di Bolzano per un periodo di cinque anni in un arco di tempo di dieci anni, a partire dalla data di conseguimento della sua specializzazione, ovvero a restituire, in caso di inosservanza totale dell'impegno di cui sopra, fino al 70% dell'importo dell'assegno complessivo summenzionato e, in caso di inosservanza parziale del medesimo impegno, fino al 14% dell'importo di tale assegno per ogni anno, o frazione di anno superiore a sei mesi, di servizio non prestato. La sig.ra Simma Federspiel ha sottoscritto un'espressa dichiarazione in tal senso in data 21 dicembre 1992.

13 Risulta dall'ordinanza di rinvio che la Provincia autonoma di Bolzano ha versato alla clinica universitaria di Innsbruck l'assegno in questione in conformità di una convenzione firmata con il Land del Tirolo (Austria). Tale clinica universitaria avrebbe in seguito effettuato i pagamenti a beneficio della sig.ra Simma Federspiel. Il giudice del rinvio constata l'assenza di elementi che indichino che l'interessata ha percepito ulteriori emolumenti per l'attività esercitata nell'ambito della sua formazione specialistica.

14 Con lettera del 20 febbraio 2013, la Provincia autonoma di Bolzano ha invitato la sig.ra Simma Federspiel a fornirle un attestato certificante l'attività lavorativa da essa espletata presso il Servizio sanitario pubblico di tale provincia, oppure la prova del fatto che essa aveva presentato una domanda per l'assunzione presso detto Servizio sanitario ed aveva partecipato ai relativi concorsi risultando idonea, o che essa era stata inclusa nelle graduatorie per convenzionamenti, senza poi essere stata invitata ad assumere la propria attività presso il servizio stesso.

15 In risposta a tale lettera, la sig.ra Simma Federspiel ha informato la Provincia autonoma di Bolzano che essa non aveva esercitato un'attività in tale provincia successivamente al conseguimento della sua specializzazione.

16 Alla luce di tali fatti, la provincia suddetta le ha ingiunto, con decreto datato 5 agosto 2013, di rimborsare il 70% dell'importo dell'assegno percepito, ossia la somma di EUR 68 515,24, maggiorata di interessi per un importo di EUR 51 418,63, per un totale di EUR 119 933,87.

17 La sig.ra Simma Federspiel ha adito il Tribunale di Bolzano (Italia) al fine di ottenere l'annullamento degli atti mediante i quali la Provincia autonoma di Bolzano le ha ingiunto di rimborsare la somma suddetta. A sostegno del suo ricorso, essa fa valere l'illegittimità della legge provinciale n. 1/86 sulla cui base tali atti sono stati adottati.

18 A questo proposito, detto giudice rileva che l'obbligo previsto dalla normativa provinciale di restituire il 70% dell'importo degli emolumenti percepiti oltre agli interessi legali impone di fatto ai medici destinatari della misura di restituire una somma che può in concreto risultare ben superiore a quella che è stata percepita a titolo di detti emolumenti.

19 Inoltre, il giudice del rinvio nutre dei dubbi quanto alla conformità del regime previsto dalla normativa in parola al diritto dell'Unione e in particolare all'articolo 45 TFUE, nella misura in cui la normativa suddetta produce l'effetto di disincentivare i medici specialisti dal lasciare il proprio paese d'origine per stabilirsi ed esercitare un'attività professionale in un altro Stato membro.

20 Ritenendo che la soluzione della controversia dinanzi ad esso pendente dipendesse dall'interpretazione di disposizioni del diritto dell'Unione, il Tribunale di Bolzano ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se l'articolo 2, comma 1, lettera c), della direttiva [75/363] e l'allegato [di tale direttiva] debbano essere interpretati nel senso che ostano ad una norma di diritto interno, come quella applicabile nella causa principale, che subordina l'erogazione della rimunerazione destinata ai medici specializzandi alla presentazione di una dichiarazione di impegno del medico beneficiario a prestare almeno cinque anni di servizio nel Servizio sanitario pubblico della Provincia autonoma di Bolzano entro il periodo di dieci anni a decorrere dalla data di conseguimento della specializzazione, e che, in caso di inosservanza totale di tale obbligo, consente espressamente alla Provincia autonoma di Bolzano, ente che finanzia la rimunerazione, di ottenere la restituzione di un importo fino al 70% dell'assegno concesso, oltre gli interessi legali calcolati a partire dal momento in cui l'amministrazione ha versato le singole contribuzioni.

2) Nel caso in cui alla prima domanda sia data risposta negativa, se il principio di libera circolazione dei lavoratori di cui all'articolo 45 TFUE osti ad una norma di diritto interno, come quella applicabile nella causa principale, che subordina l'erogazione della rimunerazione destinata ai medici specializzandi alla presentazione di una dichiarazione di impegno del medico beneficiario a prestare almeno cinque anni di servizio nel Servizio sanitario pubblico della Provincia autonoma di Bolzano entro il periodo di dieci anni a decorrere dalla data di conseguimento della specializzazione, e che, in caso di inosservanza totale di tale obbligo, consente espressamente alla Provincia autonoma di Bolzano, ente che finanzia la rimunerazione, di ottenere la restituzione di un importo fino al 70% dell'assegno concesso, oltre gli interessi legali calcolati a partire dal momento in cui l'amministrazione ha versato le singole contribuzioni».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla prima questione

21 Con la sua prima questione, il giudice del rinvio intende sapere, in sostanza, se l'articolo 2, paragrafo 1, lettera c), della direttiva 75/363 e l'allegato di tale direttiva debbano essere interpretati nel senso che essi ostano ad una normativa di uno Stato membro, come quella in discussione nel procedimento principale, in virtù della quale la concessione dell'assegno nazionale destinato a finanziare una formazione, impartita in un altro Stato membro, che porta ad ottenere il titolo di medico specialista, sia subordinata alla condizione che il medico beneficiario eserciti la propria attività professionale nel primo Stato membro di cui sopra per una durata di cinque anni entro il periodo di dieci anni a decorrere dalla data di conseguimento della specializzazione o, in mancanza, che detto medico rimborsi fino al 70% dell'importo dell'assegno percepito, oltre agli interessi.

22 In via preliminare, occorre constatare che, nel procedimento principale, la formazione come medico specialista in neuropsichiatria impartita dalla clinica universitaria di Innsbruck alla sig.ra Simma Federspiel ha avuto inizio nel corso dell'anno 1992 e si è conclusa nel corso dell'anno 2000. Pertanto, la controversia di cui al procedimento principale è disciplinata dalle disposizioni della direttiva 75/363 fino al 15 aprile 1993, data di presa di efficacia dell'abrogazione di tale direttiva ad opera della direttiva 93/16, e dalle disposizioni di quest'ultima direttiva a partire dalla data suddetta.

23 Per quanto riguarda la direttiva 75/363, quest'ultima prevedeva, all'articolo 2, paragrafo 1, lettera c), che la formazione intesa al conseguimento di un diploma, certificato o altro titolo di medico specialista dovesse svolgersi a tempo pieno e sotto il controllo delle autorità o degli enti competenti, in conformità del punto 1 dell'allegato di questa medesima direttiva. A mente di tale punto 1 dell'allegato, la formazione di cui sopra si svolgeva sui posti di lavoro che costituivano l'oggetto di una adeguata remunerazione.

24 L'articolo 24, paragrafo 1, lettera c), della direttiva 93/16, nonché l'allegato I, punto 1, di quest'ultima sono redatti in termini analoghi a quelli esposti al punto precedente.

25 A questo proposito, occorre rilevare che le disposizioni di cui sopra prevedono l'obbligo di remunerare i periodi di formazione relativi alle specializzazioni mediche al fine di evitare che il livello della formazione dei medici specialisti venga compromesso, segnatamente, dal parallelo esercizio, a titolo privato, di un'attività professionale (v., in tal senso, sentenza del 25 febbraio 1999, Carbonari e a., C-131/97, EU:C:1999:98, punto 40).

26 Indubbiamente, questo obbligo è, in quanto tale, incondizionato e sufficientemente preciso (sentenza del 25 febbraio 1999, Carbonari e a., C-131/97, EU:C:1999:98, punto 44) ed è interamente correlato al rispetto dei presupposti per la formazione dei medici specialisti (v., in tal senso, sentenza del 25 febbraio 1999, Carbonari e a., C-131/97, EU:C:1999:98, punto 41).

27 Orbene, se è pur vero che i medici specializzandi vantano un diritto alla remunerazione (v., in tal senso, sentenza del 25 febbraio 1999, Carbonari e a., C-131/97, EU:C:1999:98, punto 42), non consta che la condizione controversa nel procedimento principale incida sul corrispondente obbligo di remunerarli – che del resto, come risulta dalla giurisprudenza della Corte, non è incondizionato quanto al suo ammontare (sentenza del 25 febbraio 1999, Carbonari e a., C-131/97, EU:C:1999:98, punto 47) – né, dunque, che esso incida sul rispetto dei presupposti per la formazione dei medici specialisti.

28 A questo proposito, è importante ricordare che la sig.ra Simma Federspiel ha beneficiato, durante il suo periodo di specializzazione, di una remunerazione della quale, peraltro, tutte le parti che hanno presentato osservazioni nell'ambito della presente causa, ivi compresa detta interessata, riconoscono concordemente il carattere sufficiente ai fini del conseguimento della formazione da parte dell'interessata stessa.

29 Pertanto, la condizione in discussione nel procedimento principale interviene soltanto al termine del periodo di specializzazione dei medici specialisti, senza incidere sui presupposti della formazione di questi ultimi, ed è estranea alla relazione tra tali medici e lo Stato membro che impartisce la formazione.

30 Dunque, in un contesto siffatto, l'articolo 2, paragrafo 1, lettera c), della direttiva 75/363 e l'articolo 24, paragrafo 1, lettera c), della direttiva 93/16 non possono essere interpretati come costituenti un ostacolo ad una condizione come quella controversa nel procedimento principale.

31 Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alla prima questione dichiarando che l'articolo 2, paragrafo 1, lettera c), della direttiva 75/363, nonché l'articolo 24, paragrafo 1, lettera c), della direttiva 93/16 devono essere interpretati nel senso che essi non ostano ad una normativa di uno

Stato membro, come quella in discussione nel procedimento principale, in virtù della quale la concessione dell'assegno nazionale destinato a finanziare una formazione, impartita in un altro Stato membro, che porta ad ottenere il titolo di medico specialista, sia subordinata alla condizione che il medico beneficiario eserciti la propria attività professionale nel primo Stato membro di cui sopra per una durata di cinque anni entro il periodo di dieci anni a decorrere dalla data di conseguimento della specializzazione o, in mancanza, che detto medico rimborsi fino al 70% dell'importo dell'assegno percepito, oltre agli interessi.

Sulla seconda questione

32 Con la sua seconda questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 45 TFUE debba essere interpretato nel senso che esso osta ad una normativa di uno Stato membro, come quella in discussione nel procedimento principale, in virtù della quale la concessione dell'assegno nazionale destinato a finanziare una formazione, impartita in un altro Stato membro, che porta ad ottenere il titolo di medico specialista, sia subordinata alla condizione che il medico beneficiario eserciti la propria attività professionale nel primo Stato membro di cui sopra per una durata di cinque anni entro il periodo di dieci anni a decorrere dalla data di conseguimento della specializzazione o, in mancanza, che detto medico rimborsi fino al 70% dell'importo dell'assegno percepito, oltre agli interessi.

33 In via preliminare, occorre ricordare che, in conformità dell'articolo 168, paragrafo 7, TFUE, come interpretato dalla giurisprudenza della Corte, il diritto dell'Unione non pregiudica la competenza degli Stati membri ad adottare disposizioni destinate all'organizzazione di servizi sanitari. Tuttavia, nell'esercizio di tale competenza, gli Stati membri devono rispettare il diritto dell'Unione, e in particolare le disposizioni del Trattato FUE relative alle libertà fondamentali che comportano il divieto per gli Stati membri di introdurre o mantenere ingiustificate restrizioni all'esercizio di tali libertà nel settore delle cure sanitarie (v., in tal senso, sentenza del 21 settembre 2017, Malta Dental Technologists Association e Reynaud, C-125/16, EU:C:2017:707, punto 54 e la giurisprudenza ivi citata).

34 A questo proposito, la normativa in discussione nel procedimento principale non opera alcuna distinzione a seconda che l'attività esercitata dal medico beneficiario dell'assegno di cui trattasi in uno Stato membro diverso dalla Repubblica italiana debba o no essere qualificata come attività di lavoro dipendente. Inoltre, né l'ordinanza di rinvio né il fascicolo a disposizione della Corte consentono di stabilire se la sig.ra Simma Federspiel eserciti la professione di medico in Austria come lavoratrice dipendente oppure nell'ambito di una professione liberale, e dunque se la situazione costituente l'oggetto del procedimento principale ricada sotto la libera circolazione dei lavoratori, sancita dall'articolo 45 TFUE, oppure sotto la libertà di stabilimento, prevista dall'articolo 49 TFUE. Di conseguenza, una normativa come quella in discussione nel procedimento principale deve essere esaminata alla luce sia dell'articolo 45 TFUE sia dell'articolo 49 TFUE.

35 Per consolidata giurisprudenza della Corte, l'insieme delle disposizioni del Trattato relative alla libera circolazione delle persone mira a facilitare, ai cittadini dell'Unione, l'esercizio di attività lavorative di qualsivoglia natura nel territorio dell'Unione ed osta alle misure che potrebbero sfavorire detti cittadini qualora essi intendano esercitare un'attività nel territorio di uno Stato membro diverso dal loro Stato membro di origine. In tale contesto, i cittadini degli Stati membri dispongono, in particolare, del diritto, conferito loro direttamente dal Trattato, di lasciare il loro Stato membro d'origine per recarsi nel territorio di un altro Stato membro ed ivi soggiornare, al fine di esercitarvi un'attività. Di conseguenza, l'articolo 45 TFUE osta a qualsiasi misura nazionale che possa ostacolare o rendere meno attraente l'esercizio, da parte dei cittadini dell'Unione, della libertà fondamentale garantita da questo articolo (sentenza del 18 luglio 2017, Erzberger, C-566/15, EU:C:2017:562, punto 33 e la giurisprudenza ivi citata). Lo stesso vale per quanto riguarda le restrizioni alla libertà di

stabilimento prevista dall'articolo 49 TFUE (v., in tal senso, sentenze del 5 dicembre 2013, Venturini e a., da C-159/12 a C-161/12, EU:C:2013:791, punto 30, nonché del 5 aprile 2017, Borta, C-298/15, EU:C:2017:266, punto 47 e la giurisprudenza ivi citata).

36 Occorre constatare che una normativa di uno Stato membro, come quella in discussione nel procedimento principale, la quale subordini la concessione di un assegno destinato a finanziare una formazione come medico specialista impartita in un altro Stato membro alla condizione che il medico beneficiario eserciti la propria attività professionale nel primo Stato membro di cui sopra per una certa durata a decorrere dalla data di conseguimento della sua specializzazione, può dissuadere tale medico dell'esercitare il proprio diritto alla libera circolazione o alla libertà di stabilimento, previsto dagli articoli 45 e 49 TFUE. Infatti, tale medico sarà dissuaso dal lasciare il proprio Stato membro di origine per andare a lavorare o a stabilirsi in un altro Stato membro, qualora ciò lo porti a rimborsare fino al 70% dell'importo dell'assegno percepito, oltre agli interessi (v., per analogia, sentenza dell' 8 novembre 2012, Radziejewski, C-461/11, EU:C:2012:704, punto 31).

37 Di conseguenza, una normativa siffatta costituisce una restrizione della libera circolazione dei lavoratori e della libertà di stabilimento, in linea di principio vietata dagli articoli 45 e 49 TFUE.

38 Secondo una giurisprudenza consolidata, eventuali misure nazionali che siano tali da ostacolare o rendere meno attraente l'esercizio delle libertà fondamentali garantite dal Trattato possono essere giustificate soltanto a condizione che esse perseguano un obiettivo di interesse generale, che siano idonee a garantire la realizzazione di quest'ultimo e che non eccedano quanto è necessario per raggiungere l'obiettivo perseguito (v. sentenza del 13 luglio 2016, Pöpperl, C-187/15, EU:C:2016:550, punto 29 e la giurisprudenza ivi citata).

39 Nel procedimento principale, occorre constatare, in primo luogo, che la normativa nazionale controversa si applica senza discriminazioni attinenti alla nazionalità.

40 Va sottolineato che la questione di stabilire quali siano gli obiettivi effettivamente perseguiti dalla normativa nazionale rientra, nell'ambito di una controversia sottoposta alla Corte ai sensi dell'articolo 267 TFUE, nella competenza del giudice del rinvio (v., in particolare, sentenza del 15 settembre 2011, Dickinger e Ömer, C-347/09, EU:C:2011:582, punto 51).

41 Come rilevato dalla Provincia autonoma di Bolzano e dalla Commissione europea nelle loro osservazioni scritte e all'udienza nella presente causa, le misure previste dalla normativa nazionale in discussione nel procedimento principale sono destinate ad assicurare alla popolazione di tale provincia un'assistenza medica specialistica di qualità elevata, equilibrata e accessibile a tutti, preservando al tempo stesso l'equilibrio finanziario della sicurezza sociale.

42 A questo proposito, occorre ricordare che la salute e la vita delle persone si collocano al primo posto tra i beni e gli interessi protetti dal Trattato. Inoltre, non solo un rischio di grave pregiudizio per l'equilibrio finanziario del sistema di sicurezza sociale può costituire, di per sé, un motivo imperativo di interesse generale idoneo a giustificare un ostacolo alle libertà fondamentali previste dal Trattato FUE, ma, oltre a ciò, l'obiettivo di mantenere, per ragioni di sanità pubblica, un servizio medico e ospedaliero equilibrato e accessibile a tutti può rientrare parimenti in una delle deroghe giustificate da motivi di sanità pubblica, qualora tale obiettivo contribuisca al conseguimento di un livello elevato di tutela della salute. Vengono pertanto in rilievo le misure che, da un lato, rispondano all'obiettivo di interesse generale di assicurare, nel territorio dello Stato membro interessato, un accesso sufficiente e permanente a una gamma equilibrata di cure mediche di qualità e che, dall'altro, mirino ad assicurare un controllo dei costi e ad evitare, per quanto possibile, qualsiasi spreco di risorse finanziarie, tecniche e umane (v., in tal senso, sentenza del 28 gennaio 2016, CASTA e a., C-50/14, EU:C:2016:56, punti 60 e 61).

43 La normativa nazionale in discussione nel procedimento principale ha l'obiettivo di creare dei posti supplementari per la formazione di medico specialista e consente così di incrementare il numero di medici specialisti sul mercato del lavoro. Pertanto, tale normativa, costringendo i medici che hanno beneficiato dell'assegno di cui trattasi nel procedimento principale ad esercitare la loro attività professionale nella Provincia autonoma di Bolzano per un certo periodo dopo il conseguimento della loro specializzazione, contribuisce a soddisfare la domanda di medici specialisti in tale provincia.

44 Date tali circostanze, occorre constatare che le misure previste dalla normativa nazionale in discussione nel procedimento principale perseguono i legittimi obiettivi contemplati al punto 42 della presente sentenza.

45 A questo proposito, occorre anzitutto ricordare che, secondo la giurisprudenza della Corte, spetta agli Stati membri stabilire il livello al quale essi intendono garantire la protezione della salute pubblica ed il modo in cui tale livello deve essere raggiunto. Poiché detto livello può variare da uno Stato membro all'altro, si deve riconoscere agli Stati membri un margine di discrezionalità in tale settore (v., in tal senso, sentenza del 21 settembre 2017, Malta Dental Technologists Association e Reynaud, C-125/16, EU:C:2017:707, punto 60).

46 Per quanto riguarda, da un lato, il carattere appropriato delle disposizioni controverse nel procedimento principale, occorre osservare che l'obbligo, imposto dalla normativa controversa al medico specialista la cui formazione sia stata finanziata da tale Stato, di lavorare nella Provincia autonoma di Bolzano di questo Stato per un certo periodo dopo il compimento della suddetta formazione contribuisce a soddisfare la domanda di medici specialisti in tale provincia. Pertanto, tale obbligo risponde all'obiettivo di interesse generale consistente nel garantire un accesso sufficiente e permanente ad una gamma equilibrata di cure mediche di qualità ed è idoneo a contribuire al controllo dei costi connessi a tale servizio e dunque a proteggere la salute pubblica.

47 Dall'altro lato, per quanto riguarda la valutazione da compiere in ordine al carattere necessario delle suddette disposizioni, il giudice del rinvio dovrà tener conto del fatto che, come rilevato dall'avvocato generale ai paragrafi 87 e 88 delle sue conclusioni, l'obbligo, per i medici specialisti che abbiano beneficiato del finanziamento della loro formazione, di lavorare nella Provincia autonoma di Bolzano è limitato a cinque anni, e ciò entro un termine di dieci anni a decorrere dalla data di conseguimento della specializzazione, e che detto obbligo viene in essere, in base alla normativa nazionale controversa nel procedimento principale, soltanto nel caso in cui un impiego come medico specialista sia disponibile in tale provincia per il medico in questione e tale impiego gli venga offerto a tempo debito.

48 Sono altresì pertinenti ai fini della suddetta valutazione gli specifici bisogni, evocati dalla Commissione europea nonché dall'avvocato generale al paragrafo 91 delle sue conclusioni, della Provincia autonoma di Bolzano, vale a dire la necessità di garantire la disponibilità di cure mediche di qualità nelle due lingue ufficiali di tale regione, ossia nelle lingue tedesca e italiana, e dunque la difficoltà di assumere un numero sufficiente di medici specialisti idonei a esercitare la loro professione in queste due lingue.

49 Del resto, nessun elemento del fascicolo è atto a dimostrare che esista una misura alternativa capace di permettere a detta Provincia di assumere un numero sufficiente di medici specialisti idonei ad esercitare la loro professione in queste due lingue.

50 Per quanto riguarda il fatto che, in caso di mancato rispetto dell'obbligo previsto al punto 47 della presente sentenza, il medico interessato è tenuto a rimborsare fino al 70% dell'importo dell'assegno percepito destinato a finanziare la formazione che porta al conseguimento del titolo di medico specialista, occorre constatare che, come rilevato in sostanza dall'avvocato generale al paragrafo 94 delle sue conclusioni, tale importo da rimborsare non appare sproporzionato, in quanto non eccede – al di là degli interessi legali che sono una conseguenza normale di un ritardo nel pagamento – la

somma percepita a titolo di detto finanziamento. Inoltre, la sig.ra Simma Federspiel, firmando la dichiarazione, aveva espresso il proprio consenso in ordine all'obbligo di rimborsare l'assegno concesso in caso di inosservanza totale dell'impegno in questione.

51 Alla luce dell'insieme delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alla seconda questione dichiarando che gli articoli 45 e 49 TFUE devono essere interpretati nel senso che essi non ostano a una normativa di uno Stato membro, come quella in discussione nel procedimento principale, in virtù della quale la concessione dell'assegno nazionale destinato a finanziare una formazione, impartita in un altro Stato membro, che porta ad ottenere il titolo di medico specialista, sia subordinata alla condizione che il medico beneficiario eserciti la propria attività professionale nel primo Stato membro di cui sopra per una durata di cinque anni entro il periodo di dieci anni a decorrere dalla data di conseguimento della specializzazione o, in mancanza, che detto medico rimborsi fino al 70% dell'importo dell'assegno percepito, oltre agli interessi, salvo che le misure previste da tale normativa non contribuiscano effettivamente al perseguimento degli obiettivi di protezione della sanità pubblica e di equilibrio finanziario del sistema di sicurezza sociale ed eccedano quanto è necessario a tal fine, aspetto questo la cui valutazione incombe al giudice del rinvio.

Sulle spese

52 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.

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

1) **L'articolo 2, paragrafo 1, lettera c), della direttiva 75/363/CEE del Consiglio, del 16 giugno 1975, concernente il coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative per le attività di medico, come modificata dalla direttiva 82/76/CEE del Consiglio, del 26 gennaio 1982, nonché l'articolo 24, paragrafo 1, lettera c), della direttiva 93/16/CEE del Consiglio, del 5 aprile 1993, intesa ad agevolare la libera circolazione dei medici e il reciproco riconoscimento dei loro diplomi, certificati ed altri titoli, devono essere interpretati nel senso che essi non ostano ad una normativa di uno Stato membro, come quella in discussione nel procedimento principale, in virtù della quale la concessione dell'assegno nazionale destinato a finanziare una formazione, impartita in un altro Stato membro, che porta ad ottenere il titolo di medico specialista, sia subordinata alla condizione che il medico beneficiario eserciti la propria attività professionale nel primo Stato membro di cui sopra per una durata di cinque anni entro il periodo di dieci anni a decorrere dalla data di conseguimento della specializzazione o, in mancanza, che detto medico rimborsi fino al 70% dell'importo dell'assegno percepito, oltre agli interessi.**

2) **Gli articoli 45 e 49 TFUE devono essere interpretati nel senso che essi non ostano a una normativa di uno Stato membro, come quella in discussione nel procedimento principale, in virtù della quale la concessione dell'assegno nazionale destinato a finanziare una formazione, impartita in un altro Stato membro, che porta ad ottenere il titolo di medico specialista, sia subordinata alla condizione che il medico beneficiario eserciti la propria attività professionale nel primo Stato membro di cui sopra per una durata di cinque anni entro il periodo di dieci anni a decorrere dalla data di conseguimento della specializzazione o, in mancanza, che detto medico rimborsi fino al 70% dell'importo dell'assegno percepito, oltre agli interessi, salvo che le misure previste da tale normativa non contribuiscano effettivamente al perseguimento degli obiettivi di protezione della sanità pubblica e di equilibrio finanziario del sistema di sicurezza sociale ed eccedano quanto è necessario a tal fine, aspetto questo la cui valutazione incombe al giudice del rinvio.**

Bay Larsen Malenovský Safjan

Šváby Vilaras

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 20 dicembre 2017.

Il cancelliere
A. Calot Escobar

Il presidente della Terza Sezione
L. Bay Larsen