

BVGer B-4988/2018 vom 29. April 2020

Bundesverwaltungsgericht, 2020-04-29, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_B-4988_2018

FR: TAF B-4988/2018 du 29 avril 2020

IT: TAF B-4988/2018 del 29 aprile 2020

Regeste

Riconoscimento diploma/formazione

Erwägungen

E. 1.1

Il Tribunale esamina d'ufficio e liberamente la ricevibilità dei ricorsi che gli vengono sottoposti (DTAF 2007/6 consid. 1).

E. 1.2

Il Tribunale giudica i ricorsi contro le decisioni ai sensi dell'art. 5 della Legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa (PA, [RS 172.021]; art. 31 della Legge del 17 giugno 2005 sul Tribunale amministrativo federale [LTAF, RS 173.32]). Giusta l'art. 33 lett. d LTAF (in collegamento con l'art. 37 LTAF e l'art. 44 PA) il ricorso è ammissibile contro le decisioni della Cancelleria federale, dei dipartimenti e dei servizi dell'Amministrazione federale loro subordinati o aggregati amministrativamente. Nell'evenienza, non sussistono eccezioni a norma dell'art. 32 LTAF.

E. 1.3

Il ricorrente ha partecipato al procedimento dinanzi all'autorità inferiore, è particolarmente toccato dalla decisione impugnata e vanta un interesse degno di protezione all'annullamento o alla modificazione della stessa (art. 48 cpv. 1 PA).

E. 1.4

Inoltre, le disposizioni relative alla rappresentanza e patrocinio (art. 11 PA), al termine di ricorso (art. 50 cpv. 1 PA), al contenuto e alla forma dell'atto di ricorso (art. 52 cpv. 1 PA), all'anticipo delle spese processuali (art. 63 cpv. 4 PA), nonché ai rimanenti presupposti processuali (art. 44 e segg. PA), sono rispettate.

E. 1.5

Nella fattispecie, l'oggetto del ricorso è l'iscrizione del titolo di studio di "Dottore in medicina" nel MedReg. Pertanto, tutte le censure relative al riconoscimento di diploma, segnatamente l'accusa di sproporzionalità della richiesta al ricorrente di provare le sue capacità presentandosi all'esame federale di medicina umana, la data di adozione del programma di studi di Bologna in Serbia, nonché le eventuali conseguenze nell'ambito dei dossier trattati dal ricorrente fino ad oggi, incluse eventuali ripercussioni sull'autorità inferiore, esulano dall'oggetto del ricorso e, in quanto irricevibili, non verranno trattate in questa sede. Infatti, esse concernono la decisione del 2 maggio 2013 per il riconoscimento del diploma estero, nonché la misura di compensazione prevista, ovvero il superamento dell'esame federale di medicina umana, e come tali, avrebbero dovuto essere contestate

tramite ricorso contro quest'ultima decisione, ciò che non è accaduto.

E. 1.6

Infine, in relazione alle disposizioni transitorie della modifica del 20 marzo 2015, l'art. 67a LPMed prevede, tra l'altro, che le persone che prima dell'entrata in vigore di tale modifica esercitavano la loro professione sotto la propria responsabilità professionale, non erano indipendenti ai sensi del diritto previgente e che, secondo il diritto cantonale, non necessitavano di un'autorizzazione per l'esercizio di tale professione, possono continuare a esercitare la loro professione senza autorizzazione ai sensi della LPMed per al massimo cinque anni dall'entrata in vigore della medesima (cpv. 1) e che quelle che esercitavano la loro attività senza essere iscritte nel registro devono farsi iscrivere entro due anni dall'entrata in vigore della stessa (cpv. 2). Nella fattispecie, in caso di eventuale riforma della decisione contestata, la data di iscrizione sarebbe quella della decisione di prima istanza, anteriore al 31 dicembre 2019. Non va dimenticato che la presente sentenza può essere ancora impugnata davanti al Tribunale federale. È, infatti, evidente che il ricorrente, in caso di ottenimento del diploma in seguito ad una sentenza del Tribunale federale non possa essere penalizzato dal termine di cui sopra, qualora la decisione impugnata fosse effettivamente errata. Il presente ricorso non è, pertanto, divenuto privo di oggetto allo stato attuale, sussistendo un interesse legittimo a ricorrere.

E. 1.7

Pertanto, nei limiti sopra indicati, nulla osta alla ricevibilità del ricorso.

E. 2

Con ricorso al Tribunale amministrativo federale possono essere invocati, giusta l'art. 49 PA in combinato disposto con l'art. 37 LTAF, la violazione del diritto federale, compreso l'eccesso o l'abuso del potere di apprezzamento (lett. a), l'accertamento inesatto o incompleto di fatti giuridicamente rilevanti (lett. b), nonché l'inadeguatezza (lett. c).

E. 2.1

Secondo la giurisprudenza e la dottrina, un'autorità abusa del suo potere discrezionale (art. 49 lett. a PA), tra l'altro, adottando criteri inadeguati, non tenendo conto o non effettuando un esame completo delle circostanze pertinenti, nonché non utilizzando criteri oggettivi (cfr. DTF 135 III 179 consid. 2.1 in fine e 130 III 176 consid. 1.2 con rinvii; sentenze del TAF B-4380/2016 del 13 agosto 2018 consid. 6.1.2, B-628/2014 del 28 novembre 2017 consid. 5.2.1, B-4243/2015 del 13 giugno 2017 consid. 4.1.1 e B-4920/2015 del 2 febbraio 2017 consid. 5.2).

E. 2.2

Per quanto riguarda l'accertamento dei fatti giuridicamente rilevanti (art. 49 lett. b PA), secondo la giurisprudenza, esso risulta incompleto quando non tutte le circostanze di fatto e i mezzi di prova determinanti per la decisione sono stati presi in considerazione dall'autorità inferiore. L'accertamento è invece inesatto, allorquando segnatamente l'autorità ha omesso di amministrare la prova di un fatto rilevante, ha apprezzato in maniera erronea il risultato dell'amministrazione di un mezzo di prova, o ha fondato la propria decisione su dei fatti erronei, in contraddizione con gli atti dell'incarto (cfr. sentenza del TAF B-4243/2015 del 13 giugno 2017 consid. 4.1.1; Benoît Bovay, *Procédure administrative*, 2a ed. 2015, pag. 566). Ai fini del presente giudizio val la pena qui ricordare che la procedura amministrativa è retta dal principio dell'applicazione d'ufficio del diritto (*iura novit curia*), che impone

all'autorità competente di esaminare liberamente la situazione giuridica, nonché applicare il diritto che considera determinante e di darne l'interpretazione di cui è convinta (art. 62 cpv. 4 PA; DTF 110 V 48 consid. 4a; Thomas Häberli, in: Waldmann/Weissenberger [ed.], Praxiskommentar VwVG, 2a ed. 2016, art. 62 marg. 42 e segg.). Nell'effettuare tale applicazione, l'autorità competente non è vincolata dai motivi invocati dalle parti, né dall'opinione espressa da precedenti istanze di giudizio, bensì dal principio inquisitorio, in base al quale l'autorità amministrativa ha l'obbligo di accertare d'ufficio i fatti determinanti per la decisione (cfr. DTAF 2007/41 consid. 2; Moor/Poltier, Droit administratif, vol. II, 3a ed. 2011, n. 2.2.6.5, pag. 300). In tal senso, l'art. 12 PA stabilisce che l'autorità di ricorso si serve, se necessario, di mezzi di prova, quali (lett. a) documenti, (lett. b) informazioni delle parti, (lett. c) informazioni o testimonianze di terzi, (lett. d) sopralluoghi e/o (lett. e) perizie. Giusta l'art. 13 cpv. 1 PA, le parti sono tenute a cooperare all'accertamento dei fatti (lett. a) in un procedimento da esse proposto, (lett. b) in un altro procedimento, se propongono domande indipendenti, e (lett. c) in quanto un'altra legge federale imponga loro obblighi più estesi d'informazione o di rivelazione. In casi in cui una parte presenta una richiesta e rivendica dei diritti in essa contenuti, la cooperazione, di cui all'art. 13 cpv. 1 lett. a PA, risulta in primo luogo nell'interesse della parte stessa, che altrimenti dovrebbe sostenere le conseguenze della mancanza di prove in base alla regola generale dell'onere della prova (Patrick Krauskopf/Katrin Emmenegger/Fabio Babey, in: Waldmann/Weissenberger [ed.], Praxiskommentar VwVG, 2a ed. 2016, art. 13 marg. 10 e segg.).

E. 2.3

Per quanto concerne l'inadeguatezza (art. 49 lett. c PA), l'istanza di ricorso può limitare il proprio esame nella misura in cui la natura della controversia non consente un esame completo della decisione impugnata. Ciò può essere ad esempio il caso, se l'applicazione della legge riguarda questioni tecniche e l'autorità inferiore risulta, sulla base delle proprie conoscenze tecniche, più adatta a rispondere e valutare tali domande, oppure se sorgono questioni di interpretazione che l'autorità inferiore, sulla base della sua vicinanza locale, materiale o personale, può giudicare in modo più appropriato (DTF 139 II 145 consid. 5 e 131 II 680 consid. 2.3.2; DTAF 2008/23 consid. 3.3 con rinvii; Moser/Beusch/Kneubühler, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2a ed. 2013, marg. 2.154 con rinvii). Pertanto, quando si tratta di questioni tecniche o di interpretazione, secondo la dottrina e la giurisprudenza, il Tribunale stesso deve esercitare una certa limitazione nell'esame dell'interpretazione, nonché dell'applicazione di termini giuridici indefiniti e concedere all'autorità inferiore un certo margine di apprezzamento, se quest'ultima è più vicina alle circostanze locali, tecniche o personali, nonché se si tratta di valutare questioni tecniche (cfr. sentenza del TAF B-6791/2009 dell'8 novembre 2010 consid. 3.1 con rinvii; Moser/Beusch/Kneubühler, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2a ed. 2013, marg. 2.155a con rinvii).

E. 3

Il ricorrente censura sostanzialmente violazioni del principio della libertà di lingua, del diritto di essere sentito sotto il profilo dell'obbligo dell'autorità inferiore di motivare la propria decisione, dei principi della buona fede e del "venire contra factum proprium", un abuso del potere di apprezzamento, nonché un formalismo eccessivo da parte della MEBEKO. Tali rimproveri, nonché la domanda se il ricorrente adempia o meno le condizioni poste dalla legge per l'iscrizione nel MedReg, rappresentano questioni formali. Pertanto, il Tribunale deve esaminarle con pieno potere di cognizione.

E. 4

In primo luogo, il ricorrente censura una violazione in relazione alla libertà di lingua, affermando che la MEBEKO sarebbe incorsa nell'arbitrio continuando, dopo la richiesta del 26 giugno 2018 da parte del rappresentante del ricorrente, a comunicare in francese piuttosto che in italiano, nonostante fosse stata avvisata della volontà del ricorrente di procedere, anche in vista del contenzioso, in lingua italiana. Tale violazione non potrebbe essere sanata dinanzi al Tribunale, dato che proprio l'utilizzo della lingua francese non avrebbe permesso al ricorrente di comprendere l'insufficienza dei documenti già inviati. In caso contrario, il medesimo avrebbe provveduto a procurarsi un altro documento pertinente (ricorso pag. 13).

E. 4.1

Circa la lingua di procedimento, l'art. 33a cpv. 1 PA stabilisce che il procedimento si svolge in una delle quattro lingue ufficiali, di regola nella lingua in cui le parti hanno presentato o presenterebbero le conclusioni. In più, giusta l'art. 6 della Legge federale del 5 ottobre 2007 sulle lingue nazionali e la comprensione tra le comunità linguistiche (LLing; [RS 441.1]), chi si rivolge a un'autorità federale può farlo nella lingua ufficiale di sua scelta (cpv. 1) e le autorità federali rispondono nella lingua ufficiale usata dal loro interlocutore, potendo comunque convenire con quest'ultimo l'uso di un'altra lingua ufficiale (cpv. 2).

E. 4.2

Nella fattispecie, come affermato dall'autorità inferiore nella sua risposta, nonché nella sua duplice, codesto Tribunale osserva che la scelta del francese come lingua di procedura dinanzi alla MEBEKO, è stata effettuata dal ricorrente stesso nel momento in cui, per la richiesta di iscrizione nel MedReg, ha compilato il formulario in francese ed ha scelto tale lingua per la corrispondenza. Ad abundantiam, ritenuto che in data 26 giugno 2018, il ricorrente ha nominato l'avv. Alessandro Mazzoleni come suo rappresentante, vale anche per la procedura di prima istanza quanto espresso, *mutatis mutandis*, nella decisione incidentale del 7 settembre 2018, nell'ambito della quale codesto Tribunale, fondandosi sulla giurisprudenza costante, ha considerato, tra l'altro, che "il ricorrente, essendo rappresentato da un avvocato, non può di per sé pretendere che il procedimento si svolga in italiano (cfr. sentenze del TF 1C_644/2015 del 23 febbraio 2016 consid. 2.8 inedito in DTF 142 IV 175, 4A.302/2013 del 5 giugno 2014 consid. 6, 1A.71/2005 dell'11 maggio 2005 consid. 4.1, 1A.25/2005 dell'8 marzo 2005 consid. 2, 1S.12/2004 del 1° dicembre 2004 consid. 3.2, 1A.88/2004 dell'11 giugno 2004 consid. 1, 1A.87/2004 del 3 giugno 2004 consid. 1 e 1A.235/2003 dell'8 gennaio 2004 consid. 1; sentenze del TAF B 2577/2016 del 12 ottobre 2016 consid. 4.3.2 e A-3534/2012 del 7 ottobre 2013 consid. 4.1.2)". Perciò, l'affermazione, a posteriori, del rappresentante del ricorrente circa l'impossibilità, da parte di quest'ultimo, di comprendere quanto richiesto dalla MEBEKO, segnatamente l'insufficienza di quanto inviato, non rappresenta una violazione del diritto di essere sentito. Per di più, la dichiarazione che in caso contrario, il ricorrente avrebbe provveduto a fornire ulteriori documenti, risulta in netto contrasto con quanto affermato dal ricorrente stesso in più occasioni, di non essere in grado di fornire documenti aggiuntivi, anche nell'ambito del presente ricorso.

E. 4.3

Pertanto, nulla può essere rimproverato all'autorità inferiore per quanto concerne l'utilizzo della lingua francese durante la procedura di prima istanza.

E. 5

In secondo luogo, il ricorrente censura in maniera implicita una violazione del diritto di essere sentito in relazione al diritto di partecipare all'assunzione delle prove, di prenderne conoscenza e di esprimersi in merito, nonché in relazione all'obbligo per l'autorità decisionale di motivare sufficientemente la propria decisione. A tal proposito, fa valere che nella sua decisione dell'8 agosto 2018, la MEBEKO avrebbe sostanzialmente confermato quanto già deciso il 24 maggio 2018, senza prendere posizione su nessuno dei vari argomenti trattati nella presa di posizione del ricorrente. La decisione impugnata sarebbe un mero "copia-incolla" di quella precedente e non vi sarebbe alcun riferimento alla presa di posizione del ricorrente e ai suoi contenuti (ricorso pag. 6). Secondo il ricorrente, l'autorità inferiore avrebbe avuto l'obbligo di prendere posizione per poter fondare e motivare il proprio giudizio. Mancando di fare ciò, l'apprezzamento delle prove, da parte della MEBEKO, dovrebbe essere qualificato come arbitrario, nel senso che quest'ultima avrebbe ommesso, senza fondati motivi, di tenere conto di una prova importante, idonea ad influire sulla decisione presa. Pertanto, vi sarebbe un arbitrio ed un diniego di giustizia da parte della MEBEKO, la quale, oltre a quanto già esposto, non avrebbe nemmeno considerato "la nuova, e fondamentale prova allegata: l'attestato dell'università di Nis ai sensi dell'art. 33a cpv. 2 lett. a LPMed" (ricorso pag. 10). Inoltre, per quanto riguarda la produzione di una copia di un'attestazione indicante che il ricorrente sia autorizzato a praticare sotto sorveglianza, la MEBEKO non ne avrebbe definito la forma e non avrebbe informato il ricorrente dell'insufficienza di quanto già fornito (ricorso pag. 11). In virtù del diritto di essere sentito, al ricorrente avrebbe dovuto essere spiegato il rifiuto della lettera firmata dal vice-preside dell'Università di Nis e allegata allo scritto del 26 giugno 2018, specificando per quale motivo non potesse essere ritenuto sufficiente. Così facendo, la MEBEKO sarebbe venuta meno al proprio obbligo di motivazione (ricorso pag. 12). Per di più, in relazione al fatto che quanto inoltrato dal ricorrente è stato dichiarato dall'autorità inferiore insufficiente ai sensi dell'art. 33a cpv. 2 lett. a LPMed, il medesimo afferma che, in seguito all'ottenimento del progetto di decisione (cfr. fatti A.c.d) ed una volta preso atto del fatto che i documenti forniti non fossero sufficienti, oltre ad aver richiesto un nuovo certificato all'Università di Nis (ottenuto con lettera del 22 giugno 2018, di cui sopra, e trasmesso alla MEBEKO in allegato alla sua presa di posizione del 26 giugno 2018), egli avrebbe presentato una richiesta anche al Ministero della salute e all'Ordine dei medici della Repubblica di Serbia. A tal proposito, la MEBEKO avrebbe dovuto concedere al ricorrente un congruo termine per poter attendere una risposta da parte di tali istituzioni prima di emanare la propria decisione (ricorso pag. 14). In assenza di ciò, il ricorrente chiede che il Tribunale rinvi la causa all'autorità inferiore perché gli venga concessa la possibilità di ottenere ed inoltrare tali documenti, soprattutto, considerato che le autorità con le quali il ricorrente deve relazionarsi "sono situate in un Paese extra comunitario, con tempo d'esecuzione maggiori rispetto a quelli che ritroveremmo in Svizzera e in Europa" (replica pag. 5).

E. 5.1

Il diritto di essere sentito è una garanzia costituzionale di carattere formale (art. 29 della Costituzione federale del 18 aprile 1999 [Cost., RS 101]). La sua violazione comporta l'annullamento della decisione impugnata, indipendentemente dalle probabilità di successo nelle questioni di merito (DTF 142 II 218 consid. 2.8.1 con rinvii). Eccezionalmente, una violazione del diritto di essere sentito, occorsa nella procedura precedente, può reputarsi

sanata se il ricorrente può esporre la propria causa davanti ad un'autorità di ricorso che esamina con pieno potere cognitivo tutte le questioni che avrebbero potuto porsi dinanzi all'autorità inferiore se quest'ultima avesse sentito regolarmente il ricorrente (DTF 137 I 195 consid. 2.3.2 con rinvii). Tale diritto, garantito dall'art. 29 cpv. 2 Cost. e dall'art. 29 PA comporta segnatamente il diritto di accedere agli atti, di partecipare all'assunzione delle prove, di prenderne conoscenza, nonché di esprimersi in merito (cfr. DTF 143 V 71 consid. 4.1 e 144 I 11 consid. 5.3, rispettivamente con rinvii; sentenza del TAF B-1261/2019 del 30 dicembre 2019 consid. 5.1.1 con rinvii). Il diritto del singolo a far valere efficacemente la propria posizione su tutte le questioni rilevanti del caso prima della decisione, giusta l'art. 30 cpv. 1 PA, costituisce un diritto a titolo personale di partecipare all'emissione di una decisione e può in procedimenti amministrativi, giudiziari e non, risultare in contrasto con le esigenze di un procedimento, segnatamente dell'economia processuale. Tuttavia, è perfettamente compatibile con il diritto di essere sentito, il fatto che all'interessato sia concesso un certo lasso di tempo per esercitare il suo diritto di prendere posizione. Tale termine deve risultare congruo, ovvero esser calcolato in modo tale che l'interessato possa effettivamente salvaguardare il proprio diritto - se necessario con l'assistenza di un legale rappresentante (DTF 138 III 252 consid. 2.2 e 133 V 196 consid. 1.2, rispettivamente con rinvii; Bernhard Waldmann/Jürg Bickel, in: Waldmann/Weissenberger [ed.], Praxiskommentar VwVG, 2a ed. 2016, art. 30 marg. 18 e segg. con rinvii). Circa eventuali allegazioni trasmesse dopo lo scadere di tale termine, l'autorità inferiore può, secondo l'art. 32 cpv. 2 PA, tenerne conto qualora esse sembrino decisive. All'interessato resta aperta la possibilità di chiedere, ai sensi dell'art. 22 PA, una proroga del termine stabilito dall'autorità, la quale può concederla per motivi sufficienti, se la parte ne fa domanda prima della scadenza (Patrick Sutter, in: Auer, Müller, Schindler [ed.], Kommentar über das Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], 2a ed. 2019, art. 30 PA n. 12-13). Oltre a ciò, il diritto di essere sentito comporta anche l'obbligo per l'autorità decisionale di motivare sufficientemente la propria decisione (DTF 143 III 65 consid. 5.2 e 142 II 154 consid. 4.2, rispettivamente con rinvii). Tale obbligo è soddisfatto quando l'interessato ha la possibilità di valutarne la portata e, se necessario, di deferirlo ad un'autorità superiore con piena cognizione di causa. È sufficiente che l'autorità inferiore menzioni almeno brevemente i motivi dai quali è stata guidata e su cui si è basata la sua decisione. Essa non è tenuta a pronunciarsi su tutti i motivi delle parti e può pertanto limitarsi ai punti essenziali per la decisione (cfr. DTF 143 III 65 consid. 5.2, 142 II 154 consid. 4.2, 138 I 232 consid. 5.1, 137 II 266 consid. 3.2 e 136 I 229 consid. 5.2; sentenza del TAF B-4920/2015 del 2 febbraio 2017 consid. 6.1).

E. 5.2

Nella presente controversia, il Tribunale osserva che le motivazioni apportate dall'autorità inferiore nella decisione impugnata e negli scambi di scritti che l'hanno preceduta, illustrano in maniera esaustiva su quali elementi essa ha basato la propria decisione. Le argomentazioni risultano mettere il ricorrente nella posizione di poter valutare la portata della decisione e di deferirla all'autorità superiore, ovvero il Tribunale, ciò che tra l'altro ha fatto (cfr. fatti B). Inoltre, circa la richiesta del ricorrente a codesto Tribunale di rinviare la causa all'autorità inferiore perché gli venga concessa la possibilità di ottenere ed inoltrare i documenti necessari, va osservato che, essendo passati circa diciotto mesi dal deposito del ricorso ad oggi, il ricorrente ha avuto sufficientemente tempo per ottenere ed inoltrare la documentazione aggiuntiva di cui sopra. Tuttavia, ad oggi, ciò non è accaduto. Dunque, la questione se e in quale misura l'istanza inferiore abbia violato il diritto di essere sentito non

concedendo al ricorrente il tempo secondo lui necessario per l'ottenimento dei documenti pertinenti, può rimanere aperta, poiché un'eventuale violazione è in ogni caso da considerare sanata nel procedimento di ricorso. Non v'è, quindi, ragione di annullare la decisione impugnata per tale motivo.

E. 5.3

Pertanto, risultando la decisione sufficientemente comprensibile, va considerato rispettato l'obbligo di motivazione ai sensi dell'art. 29 Cost. e dell'art. 29 PA. Ad ogni modo, un'eventuale lacuna in tale senso sarebbe ampiamente sanata in fase di ricorso (cfr. fatti A.b, A.d e D).

E. 6

In terzo luogo, il ricorrente censura una violazione dei principi della buona fede e del "venire contra factum proprium". A sostegno di ciò, il medesimo accusa la MEBEKO di avere considerato, nella sua decisione del 2 maggio 2013, il diploma di medico praticante, da lui conseguito nel 2009, come sufficiente a rendere sproporzionata un'eventuale richiesta al ricorrente di ottenere in Svizzera un diploma di fine studi di livello di master, ma allo stesso tempo, nella sua decisione del 24 maggio 2018, l'autorità inferiore respingerebbe la richiesta di registrazione nel MedReg, sostenendo che il diploma da lui fornito, non sarebbe certificato in maniera conforme, ovvero non autorizzerebbe il ricorrente ad esercitare nel suo paese "sotto sorveglianza" (ricorso pagg. 4-5 e 20). Da un lato, con decisione del 2 maggio 2013, la MEBEKO avrebbe riconosciuto la validità della lunga pratica professionale e l'esperienza professionale in Svizzera del ricorrente, giudicando dunque sproporzionato esigere altri diplomi in Svizzera. La MEBEKO avrebbe dunque garantito la validità del suo diploma ottenuto nella Ex Jugoslavia, il che rappresenterebbe un diritto acquisito del ricorrente (ricorso pag. 20). Dall'altro lato, la decisione impugnata risulterebbe opposta a quella del 2 maggio 2013 e assumerebbe così la forma di un "venire contra factum proprium", ingiustificato, sproporzionato e insostenibile (ricorso pag. 21).

E. 6.1

In considerazione di quanto precede, risulta fondamentale sottolineare il fatto che è esclusivamente nell'ambito della fissazione delle misure di compensazione per l'ottenimento del diploma federale in medicina, che la MEBEKO ha giudicato sproporzionata la richiesta di esigere che il ricorrente ottenga in Svizzera un diploma di fine studi di livello di master, prima di presentarsi all'esame federale.

E. 6.2

Pertanto, l'affermazione del ricorrente, che con tale considerazione l'autorità inferiore avrebbe riconosciuto l'esperienza professionale del medesimo, garantendogli la validità del suo diploma ottenuto nella Ex Jugoslavia, nonché la censura secondo cui con la decisione impugnata, il comportamento della MEBEKO violerebbe il principio della buona fede e equivarrebbe ad un "venire contra factum proprium", non può essere condivisa, in quanto priva di fondamento.

E. 7

In quarto luogo, il ricorrente rimprovera all'autorità inferiore di avere abusato del suo potere di apprezzamento, nella misura in cui non avrebbe applicato la libertà concessale dalla giurisprudenza del Tribunale federale, segnatamente dalla sentenza 2C_839/2015 del 26 maggio 2016 consid. 3.4.3, e di avere fatto prova di un formalismo eccessivo nella

valutazione del caso concreto (ricorso pag. 5 e segg.). A tal proposito, il ricorrente afferma di possedere un percorso professionale duraturo di 23 anni e riconosciuto al suo arrivo in Svizzera, sia dalla FMH che dalla Commissione MEBEKO (ricorso pag. 16). In considerazione del fatto che al momento dell'ottenimento del diploma, il sistema universitario nell'Ex Jugoslavia sarebbe stato ben diverso rispetto a quello attuale, esso avrebbe rispettato le normative applicabili all'epoca. Il fatto che ciò prevedesse una formazione della durata inferiore alle 5500 ore e ai sei anni, previsti invece dalle attuali norme (cfr. consid. 7.1), non potrebbe essere, ad oggi, un motivo di rimprovero da parte della MEBEKO (ricorso pagg. 5 e 16). Inoltre, circa lo scope of practice, la legge applicabile non ne specificerebbe né la forma, né la provenienza necessaria. Pertanto, l'autorità inferiore abuserebbe del proprio potere di apprezzamento qualificando la lettera del 22 giugno 2018, firmata dal vice-preside dell'Università di Nis (cfr. fatti. A.c.c) come insufficiente, senza specificarne il motivo. Sempre in relazione alla richiesta di tale attestato, le condizioni di cui all'art. 33a cpv. 2 lett. a LPMed, risulterebbero materialmente impossibili, dato che la Jugoslavia come tale non esisterebbe più, e non sarebbe pertanto possibile ottenere lo scope of practice dallo Stato che ha rilasciato il diploma da registrare. Vista questa impossibilità e le particolarità del caso in specie, l'autorità inferiore farebbe prova di un formalismo eccessivo non riconoscendo la validità delle comunicazioni provenienti dall'Università di Nis. Il ricorrente sottolinea, infatti, che la sua attività non consisterebbe nel formulare diagnosi o prescrizioni farmacologiche, che egli non avrebbe alcun numero di concordato e, pertanto, non genererebbe alcun costo sanitario. Peraltro, il medesimo non vorrebbe esercitare in qualità di medico indipendente, bensì continuare la sua attività di medico consulente presso l'Ufficio AI, sotto sorveglianza di un medico superiore del servizio medico. Tuttavia, osservato che la MEBEKO considererebbe necessaria l'iscrizione al MedReg anche per tale attività, il ricorrente sostiene che l'esigenza di adempiere alle stesse condizioni di un medico indipendente sarebbe insostenibile ed inconcepibile (ricorso pag. 17). Per di più, considerata l'età del ricorrente, secondo la quale gli mancherebbero sette anni dal momento del ricorso (cinque ad oggi) fino al pensionamento, chiedergli di presentarsi ora ad un esame federale comporterebbe un formalismo eccessivo e sproporzionato, sanabile applicando invece il potere di apprezzamento da parte dell'autorità inferiore. Le conoscenze attestate dal diploma federale di medicina dovrebbero essere ritenute acquisite, segnatamente ritenuto che l'esame federale non avrebbe alcun legame con l'attività attuale e futura del ricorrente, dato che quest'ultimo non praticherebbe più un'attività clinica (ricorso pag. 18). Ulteriormente, andrebbero considerate le conseguenze della mancata iscrizione, ovvero la perdita del lavoro per il ricorrente, con l'impossibilità di trovarne un altro nel medesimo settore (ricorso pag. 20). Infine, il ricorrente fa valere di essere membro sia della SSMC (Société Suisse des médecins-conseils et médecins d'assurances) che della FMH. A tal proposito risulterebbe poco chiaro perché la MEBEKO non possa fare altrettanto e, nel caso, quali competenze in più debbano avere i medici iscritti al MedReg rispetto a quelle richieste dalla SSMC e dalla FMH (ricorso pag. 21).

E. 7.1

Importa ora determinare le norme rilevanti nella fattispecie, ossia quelle pertinenti per l'iscrizione al MedReg.

E. 7.1.1

L'esercizio di una professione medica universitaria è regolata dalla LPMed come segue: Art. 33a Registrazione, conoscenze linguistiche e diploma 1 Chi esercita una professione medica universitaria deve: a. essere iscritto nel registro di cui all'art. 51; b. [...]. 2 Chi desidera esercitare una professione medica universitaria sotto vigilanza professionale e non è titolare di un diploma federale o di un diploma estero riconosciuto secondo la presente legge deve: a. essere titolare di un diploma che lo autorizza a esercitare, nello Stato che ha rilasciato tale diploma, una professione medica universitaria sotto vigilanza professionale ai sensi della presente legge; b. richiedere alla Commissione delle professioni mediche l'iscrizione nel registro. 3[...] 4 Il Consiglio federale disciplina i particolari relativi alle conoscenze linguistiche e alla loro attestazione e verifica. Può [...] prevedere che la registrazione può aver luogo soltanto se il diploma di cui al capoverso 2 lettera a è stato ottenuto dopo una formazione che soddisfa determinate esigenze minime da esso stabilite.

E. 7.1.2

Le esigenze minime relative alla formazione finalizzata all'ottenimento di un diploma secondo l'art. 33a cpv. 2 lett. a LPMed, sono definite nella OPMed come segue: Art. 11d Un diploma conseguito all'estero il quale nello Stato che lo ha rilasciato autorizza all'esercizio di una professione medica universitaria sotto vigilanza professionale secondo la LPMed è iscritto nel registro delle professioni mediche solo se si fonda su una formazione che soddisfa le seguenti esigenze minime: a. per i medici: una durata di formazione di almeno sei anni di studio a tempo pieno o 5500 ore d'insegnamento teorico e pratico in un'università o in una scuola universitaria di livello equivalente riconosciuto;

E. 7.2

Nel caso in specie, in seguito ad una richiesta da parte del ricorrente, di ottenere una decisione formale circa le condizioni per l'ottenimento del diploma federale di medicina ai sensi dell'art. 15 cpv. 4 LPMed, nel quale è stabilito che, qualora non riconosca il diploma estero, la Commissione delle professioni mediche stabilisce le condizioni per l'ottenimento del diploma federale, la MEBEKO ha fissato con decisione del 2 maggio 2013, che il ricorrente può presentarsi direttamente all'esame federale, senza dover conseguire un titolo di studi di fine master. Se ne evince che, nella fattispecie, il diploma del ricorrente non è stato riconosciuto e che per l'ottenimento del diploma federale devono essere portate a termine con successo le misure di compensazione fissate dalla MEBEKO. Tale decisione non è stata contestata dal ricorrente ed è, pertanto, cresciuta in giudicato (cfr. consid. 1.5). Per di più, agli atti non figura che ad oggi il ricorrente abbia sostenuto con successo l'esame federale di cui sopra. Il ricorrente stesso afferma che, non avendo avuto intenzione di svolgere la professione di medico indipendente, egli non avrebbe mai eseguito gli esami di stato (presa di posizione del 26 marzo 2019 pag. 2). Pertanto, allo stato attuale il suo diploma ottenuto nella Ex Jugoslavia non è riconosciuto in Svizzera.

E. 7.3

Restando, ciò nonostante, necessaria l'iscrizione al MedReg per poter esercitare una professione medica universitaria (art. 33a cpv. 1 LPMed), e considerato il fatto che il ricorrente non è titolare di un diploma federale o di un diploma estero riconosciuto secondo la LPMed (cfr. consid. 7.2), il medesimo deve, giusta l'art. 33a cpv. 2 lett. a LPMed, essere titolare di un diploma che lo autorizza a esercitare, nello Stato che ha rilasciato tale diploma, una professione medica universitaria sotto vigilanza professionale ai sensi della LPMed (cfr. consid. 7.1).

E. 7.3.1

Nella fattispecie, il ricorrente ha inoltrato all'autorità inferiore, nonché in fase di ricorso a questo Tribunale, dapprima un'e-mail del 29 gennaio 2018, ricevuta dalla signora A._____, Università di Nis (cfr. fatti A.c.b), ed in un secondo momento una lettera del 22 giugno 2018, firmata dal vice-preside dell'Università di Nis (cfr. fatti A.c.c). In entrambi i documenti vi sono indicate le condizioni che devono essere adempiute perché il ricorrente possa esercitare in Serbia come medico indipendente (senza supervisione), ovvero l'adempimento di un anno di tirocinio ed il superamento dell'esame nazionale.

E. 7.3.2

A tal proposito, agli atti non figura che il ricorrente disponga o, quantomeno, abbia mai inoltrato una qualsivoglia prova dell'adempimento di un anno di tirocinio e/o del superamento dell'esame nazionale in Serbia. Fino ad oggi, dunque a più di due anni dalla richiesta di iscrizione nel MedReg (cfr. fatti A.b), il ricorrente non ha fornito tali attestazioni, nonostante gli fosse stata chiaramente comunicata l'insufficienza di quanto già trasmesso. Al contrario, egli ha espressamente dichiarato di non disporne (cfr. fatti G). Del resto, non è oggettivamente possibile stabilire dalla documentazione dell'Università di Nis che l'anno di tirocinio ed il superamento dell'esame di Stato siano necessari unicamente per l'esercizio della professione indipendente, ma non per un'attività sotto sorveglianza (cfr. art. 33a cpv. 2 lett. a LPMed).

E. 7.4

Per di più, anche tralasciando la questione circa l'insufficienza dello scope of practice inoltrato dal ricorrente, la formazione da lui conseguita presso l'Università di Nis, non soddisfa, come d'altronde evidenziato dalla signora A._____ dell'Università di Nis (cfr. fatti A.c.b punto 2 dell'e-mail), le esigenze minime e necessarie per l'iscrizione nel MedReg definite all'art. 11d OPMed, in collegamento con l'art. 33a cpv. 4 LPMed (cfr. fatti A.d). Il fatto che il numero di ore effettuate per conseguire tale diploma sia nettamente inferiore (circa 1200 ore in meno) a quanto necessario in Svizzera, è un altro elemento che, fino a prova del contrario, conduce a ritenere che il diploma in questione non corrisponde a quanto richiesto ai sensi dell'art. 33a cpv. 2 lett. a LPMed.

E. 7.5

In virtù di quanto precede (cfr. consid. 2.1, 7.1, 7.2 e 7.3), risulta chiaro che per la decisione impugnata l'autorità inferiore ha adottato criteri adeguati, tenuto conto ed effettuato un esame completo delle circostanze pertinenti, utilizzato criteri oggettivi, nonché applicato correttamente le norme pertinenti, alle quali la stessa è vincolata. Pertanto, la medesima non ha abusato o violato in alcun modo il proprio potere di apprezzamento, né tantomeno fatto prova di un formalismo eccessivo nel considerare insufficiente quanto fornito dal ricorrente ai fini dell'iscrizione nel MedReg.

E. 8

Dinanzi a codesto Tribunale, oltre alla violazione del diritto federale (art. 49 lett. a PA) e all'accertamento inesatto o incompleto dei fatti (lett. b), può essere fatta valere l'inadeguatezza (lett. c).

E. 8.1

Il concetto di adeguatezza, a differenza della legalità, definisce la portata d'azione e del controllo nell'ambito della discrezionalità dell'amministrazione, ovvero laddove il controllo

da parte delle norme giuridiche risulta debole o completamente assente. Poiché diritto e discrezionalità non possono essere separati in modo categorico, l'inadeguatezza non può essere nettamente separata dalla legalità. A tal proposito, il concetto di "adeguato" significa che tutti gli interessi rilevanti per la decisione devono essere presi in considerazione e ponderati tra loro (Benjamin Schindler, in: Auer, Müller, Schindler [ed.], Kommentar über das Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], 2a ed. 2019, art. 49 PA n. 35-38).

E. 8.2

Nella fattispecie, viste le circostanze del caso e in considerazione di quanto precede, nonché del fatto che gli argomenti sollevati dal ricorrente in suo favore non sono tali da concludere alla sussistenza di eventuali circostanze attenuanti, il Tribunale ritiene che non vi sia alcun elemento che possa portare ad un annullamento della decisione impugnata dal punto di vista dell'inadeguatezza ai sensi dell'art. 49 lett. c PA. Pertanto, il rifiuto di iscrizione del diploma del ricorrente nel MedReg si rivela essere altresì adeguato.

E. 9

Al suo ricorso del 31 agosto 2018, il ricorrente ha allegato, tra l'altro, i seguenti mezzi di prova: C. Diploma di dottore in medicina, Università di Nis D. Diploma di medicina tropicale, Institut de Médecine Tropicale Prince Léopold E. Master in economia e gestione sanitaria e sociosanitaria, SUPSI F. Certificati "Praktischer Arzt", FMH/SIM/SSMC G. Certificati congresso annuale SSMC 2013-2017 H. Attestati di partecipazione per i corsi di aggiornamento per il medico di base, Gruppo Medico Formazione I. Attestato di partecipazione al Workshop [...] L. "Einsatzbestätigung", ISPM dell'Università di Zurigo M. Certificato di lavoro, Ospedale regionale [...] N. Certificato di lavoro, Scuola specializzata superiore in cure infermieristiche (SSPS) O. Certificato di lavoro, [...] P. Certificati di lavoro e di formazione, AI Q. Certificati di lavoro e di formazione, Helsana Z4. Certificato del 22 giugno 2018, Università di Nis Z5. Lettera del 29 maggio 2018 del ricorrente al "Serbian Medical Chamber" Inoltre, il ricorrente ha allegato alla sua presa di posizione del 26 marzo 2019 il documento: Z6. Bando del corso "L'Assicurazione Invalidità e il SMR per i medici assistenti" Tali allegati, di cui il Tribunale ha preso conoscenza, nulla mutano alle precedenti conclusioni, in quanto non sono in alcuna maniera atti e rilevanti ad attestare la facoltà del ricorrente di esercitare una professione medica in Serbia, Paese successore all'Ex Jugoslavia, nel quale il medesimo ha conseguito il titolo di studio di "Dottore in medicina".

E. 10

Alla luce dei considerandi precedenti, lo scrivente Tribunale giunge alla conclusione che, nella misura in cui l'autorità inferiore ha rifiutato al ricorrente l'iscrizione al MedReg, la medesima non ha violato il diritto federale, ma ha rispettato i limiti del proprio potere d'apprezzamento e del principio della proporzionalità (art. 49 lett. a), ha accertato in maniera esatta e completa i fatti qui rilevanti (art. 49 lett. b) ed ha rispettato il principio dell'adeguatezza (art. 49 lett. c). Pertanto, il ricorso è respinto e la decisione impugnata dell'8 agosto 2018 è confermata.

E. 11

Le spese processuali comprendono la tassa di giustizia e i disborso a carico della parte soccombente; se quest'ultima soccombe solo in parte, le medesime vengono ridotte (art. 63 cpv. 1 PA e art. 1 cpv. 1 del Regolamento del 21 febbraio 2008 sulle tasse e sulle spese

ripetibili nelle cause dinanzi al Tribunale amministrativo federale [TS-TAF, RS 173.320.2]). La tassa di giustizia è calcolata in funzione dell'interesse pecuniario, dell'ampiezza e della difficoltà della causa, del modo di condotta processuale e della situazione finanziaria delle parti (art. 2 cpv. 1 e art. 4 TS-TAF). Nella fattispecie, viste le sorti del ricorso (cfr. consid. 10), le spese del procedimento davanti al Tribunale vengono fissate a fr. 2'000.- e sono poste a carico del ricorrente, totalmente soccombente. Tale cifra verrà compensata, dopo la crescita in giudicato della presente sentenza, dall'anticipo di fr. 2'000.- già versato dal ricorrente, in data 10 settembre 2018.

E. 12

La parte, totalmente o parzialmente, vincente ha diritto alle ripetibili per le spese necessarie derivanti dalla causa (art. 64 cpv. 1 PA in relazione con l'art. 7 cpv. 1 e 2 TS-TAF). Le ripetibili comprendono le spese di rappresentanza o di patrocinio ed eventuali altri disborso di parte (art. 8 TS-TAF). Nella fattispecie, al ricorrente, totalmente soccombente, non si assegna alcuna indennità. Quanto all'autorità inferiore, essa non ha diritto alle ripetibili (art. 7 cpv. 3 TS-TAF).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.