

BVGer B-7059/2010 vom 14. August 2012

Bundesverwaltungsgericht, 2012-08-14, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_B-7059_2010

FR: TAF B-7059/2010 du 14 août 2012

IT: TAF B-7059/2010 del 14 agosto 2012

Regeste

Riconoscimento diploma/formazione

Erwägungen

E. 7

Disamina concreta relativa alle condizioni di riconoscimento dell'equipollenza del diploma della ricorrente

E. 7.1

Optometria in Italia: professione libera Come constatato tra l'altro anche dall'autorità inferiore nella sua presa di posizione del 29 aprile 2011 la professione di optometrista non gode attualmente di regolamentazione legislativa in Italia ed è da considerarsi libera (cfr. sentenza del Tribunale amministrativo federale B-2756/2009 del 15 novembre 2010, consid. 3.2.2 con ulteriori indicazioni). In base alle normative attuali la professione di optometrista si inserisce tra le attività riservate per legge ai medici oculisti e le attività legalmente definite e affidate all'ottico: "Di conseguenza non può considerarsi preclusa all'optometrista l'attività di misurazione della vista, e di apprestare, confezionare e vendere - senza preventiva ricetta medica occhiali e lenti correttive non solo per i casi di miopia e di presbiopia, ma - al contrario dell'ottico - anche nei casi di astigmatismo, ipermetropia ed afachia" (sentenza della Corte Suprema di Cassazione [italiana] n. 27853 dell'11 luglio 2001, in). Anche se si possano individuare percorsi di formazione tipici per la specializzazione in optometria (cfr. sentenza del Tribunale amministrativo federale B-2756/2009 del 15 novembre 2010, consid. 3.2.2 con ulteriori indicazioni), neanche la formazione di optometrista è attualmente regolamentata in Italia. Come esposto qui sopra (cfr. consid. 5.2) occorre pertanto esaminare di seguito se la ricorrente ha esercitato per due anni a tempo pieno tale professione nel Paese di provenienza.

E. 7.2

Adempimento del criterio di compensazione ai sensi dell'art. 3 lett. b della Direttiva 92/51/CEE: 2 anni di esercizio della professione Dagli atti si evince che la ricorrente dispone di una certa esperienza pratica e lavorativa nell'ambito ottico-optometrico conseguita in Italia e in Svizzera (cfr. sopra fatti, lett. b). Occorre analizzare di seguito se questa esperienza pratica va equiparata a un esercizio della professione rilevante ai sensi dell'art. 3 lett. b della direttiva 92/51/CEE. Secondo questo articolo, l'esperienza professionale da valutare deve rispettare i seguenti criteri: - il richiedente deve essere in possesso di un titolo di formazione rilasciato da un'autorità competente di uno Stato contraente designata conformemente alle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative di quello Stato - da questo titolo deve risultare che il titolare ha seguito con successo und ciclo di studi postsecondari della durata di almeno un anno - una condizione di

accesso a questo ciclo di studi è quella di aver portato a termine il ciclo di studi secondari richiesto per accedere all'insegnamento universitario o superiore, nonché l'eventuale formazione professionale integrata in questo ciclo di studi postsecondari - il richiedente deve aver esercitato a tempo pieno tale professione per due anni durante i precedenti dieci anni in un altro Stato contraente. Inoltre è da notare che l'esperienza professionale è definita all'art. 1 lett. h come segue: "l'esercizio effettivo e legittimo della professione in questione in uno Stato [contraente]."

E. 7.2.1

Questione preliminare 1: Determinazione del momento rilevante a partire dal quale l'esperienza professionale effettuata può essere considerata un esercizio della professione: durante o dopo la formazione? Differenza di significato fra i testi autentici Prima di esaminare se il titolo di formazione della ricorrente corrisponde ai criteri appena elencati occorre determinare a partire da quale momento l'esercizio della professione è da prendere in considerazione ai sensi dell'art. 3 lett. b della direttiva 92/51/CEE. Più concretamente si tratta di rispondere alla questione se anche l'esperienza lavorativa effettuata durante la formazione di optometria o soltanto l'esperienza pratica effettuata dopo l'ottenimento del rispettivo titolo risponde ai criteri sopra menzionati. Al riguardo è da notare che le varie versioni linguistiche della direttiva non sono identiche. Nella versione italiana si legge: "se il richiedente ha esercitato a tempo pieno tale professione per due anni [...], ed è in possesso di uno o più titoli di formazione:[...]" (parola evidenziata dal Tribunale amministrativo federale). La versione tedesca invece recita: "wenn der Antragsteller diesen Beruf vollzeitlich zwei Jahre lang [...] ausgeübt hat, [...], sofern der Betreffende dabei im Besitz von einem oder mehreren Ausbildungsnachweisen war, [...]" (parole evidenziate dal Tribunale amministrativo federale). La versione francese stabilisce che: "si le demandeur a exercé à temps plein cette profession pendant deux ans, [...], en détenant un ou plusieurs titres de formation:[...]" (parole evidenziate dal Tribunale amministrativo federale). Infine, la versione inglese recita: "if the applicant has pursued the profession in question full-time for two years, [...], and possesses evidence of education and training which: [...]" (parola evidenziata dal Tribunale amministrativo federale). Trattandosi di una professione libera nello Stato di provenienza, la versione italiana e la versione inglese permettono anche un'interpretazione secondo la quale l'esperienza pratica rilevante ai sensi di questo articolo può essere effettuata anche prima dell'ottenimento del titolo formativo o durante la formazione rispettiva. Le altre versioni linguistiche summenzionate qui sopra lasciano invece chiaramente intendere che l'esperienza da considerare è unicamente quella dopo dell'ottenimento del diploma. Applicazione delle regole generali del diritto internazionale pubblico Visto che ciascun testo fa ugualmente fede e che la questione non è stata chiarita né dal Tribunale federale svizzero, né - a conoscenza dello scrivente Tribunale - dalla Corte di giustizia dell'Unione Europea (cfr. art. 16 cpv. 2 ALC), occorre applicare le regole generali del diritto internazionale pubblico. L'art. 33 cpv. 4 della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati del 23 maggio 1963 (RS 0.111; qui di seguito: Convenzione di Vienna) stabilisce che quando il confronto fra i testi autentici renda evidente una differenza di significato che l'applicazione degli articoli 31 e 32 della Convenzione di Vienna non permette di eliminare, verrà adottato il significato che, tenuto conto dell'oggetto e dello scopo del trattato, concili nel migliore dei modi i testi in questione. Esercizio della professione solo dopo l'ottenimento del titolo di formazione Come si evince dal preambolo e dall'art. 1 dell'ALC lo scopo dell'ALC è essenzialmente definito dalla volontà delle parti di attuare la libera circolazione delle persone tra loro. Tuttavia, per quanto attiene al

riconoscimento delle qualifiche professionali l'accordo è basato sul concetto dell'attività professionale regolamentata (cfr. sopra, consid. 4.1 in fine e consid. 5.2). L'articolo in questione, cioè l'art. 3 b della direttiva 92/51/CEE, permette ai fini dello scopo dell'art. 1 ALC l'accesso a una professione regolamentata nello Stato accogliente anche se il richiedente non è nemmeno titolare di un diploma che sancisce una formazione regolamentata nello Stato proveniente (cfr. sopra, consid. 4.1 in fine e consid. 5.2). Pertanto, l'articolo in questione va considerato un'eccezione che stabilisce un meccanismo di compensazione per consentire, comunque sia, il riconoscimento di titoli di formazione che non attestano una formazione regolamentata. Di conseguenza, il criterio dell'esercizio della professione si deve considerare un criterio addizionale che può essere valutato solo a partire dal momento del conseguimento del titolo di formazione. Ai sensi dell'art. 3 lett. b della direttiva 92/51/CEE l'esperienza pratica della ricorrente è quindi da prendere in considerazione a partire dal 1° luglio 2009. A titolo complementare è da notare che la questione su esaminata si distingue fundamentalmente da quella di sapere se l'esperienza professionale effettuata durante la formazione deve essere valutata nell'ambito del paragone delle formazioni rispettive ai sensi dell'art. 4 cpv. 1 lett. b della direttiva 92/51/CEE (cfr. sopra, consid. 5.3, giù, consid. 7.3.2 in fine).

E. 7.2.2

Questione preliminare 2: La professione può essere esercitata anche nel Paese accogliente qualora l'abilitazione ad esercitare tale professione non sia ancora acquisita nello Stato ospitante? Come rilevato dall'autorità inferiore (cfr. sopra, fatti, lett. K), si evince dagli atti che la ricorrente non ha esercitato la sua professione in Italia dopo il conseguimento del suo attestato di optometria, cioè dopo il 1° luglio 2009. Tuttavia, la ricorrente è stata assunta dalla Swiss Quality Vision durante la sua formazione di optometrista e qui continua a lavorare anche dopo aver conseguito il suo diploma. Visto che l'art. 3 lett. b) della direttiva 92/51/CEE presuppone che il richiedente abbia esercitato la sua professione in un altro Stato contraente, occorre esaminare di seguito se la professione può essere esercitata anche nel Paese accogliente qualora l'abilitazione ad esercitare tale professione non sia ancora acquisita nello Stato ospitante. Risposta in linea di principio della Corte di giustizia dell'Unione europea La Corte di giustizia dell'Unione europea, pur interpretando l'art. 4 della direttiva 89/48/CEE, precisa a tal proposito che, "in linea di principio, non si può [...] considerare esercizio di attività professionali regolamentate, seppure in seguito all'ottenimento del diploma che conferisce il diritto di esercitare la professione in questione in uno Stato membro, un lavoro prestatore in un altro Stato membro in cui l'abilitazione ad esercitare tale professione non sia ancora stata acquisita" (sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea del 2 dicembre 2010 nei procedimenti riuniti C-422/09, C-425/09 e C-426/09, consid. 62; per quanto riguarda l'orientamento giurisprudenziale della Corte di giustizia dell'Unione europea successiva alla firma dell'ALC e la compatibilità con l'art. 16 cpv. 2 ALC cfr. DTF 136 II 5,12 s., consid. 3.4 e cfr. Matthias Oesch, Niederlassungsfreiheit und Ausübung öffentlicher Gewalt im EU-Recht und im Freizügigkeitsabkommen Schweiz-EU, in: SZIER-Zeitschrift für internationales und europäisches Recht 2011, pag. 583, 608). Risposta in considerazione del regolamento del Cantone Ticino in particolare Tuttavia, l'art. 6 cpv. 3 del regolamento concernente l'esercizio dell'ottica del 9 marzo 1994 del Cantone del Ticino (RLTI 6.1.4.5) stabilisce che le prestazioni di competenza dell'ottico diplomato possono essere effettuate anche da persone che non hanno (ancora) acquisita l'abilitazione ad esercitare la professione di ottico diplomato, a condizione che quest'ultimo sia presente nel momento stesso della prestazione.

Dai certificati di lavoro intermedi rilasciati dal datore di lavoro della ricorrente il 7 dicembre 2009 e il 30 aprile 2012 si evince che la ricorrente opera con l'incarico di ottico ed assistente alla parte optometrica presso il loro centro ottico con, fra le altre, tutte le mansioni che riguardano il ramo dell'optometria. In base a questa situazione di fatto e di diritto nel cantone Ticino, lo scrivente Tribunale è pertanto dell'opinione che sarebbe sproporzionato non valutare l'attività lavorativa della ricorrente come esercizio della professione ai sensi dell'art. 3 lett. b e dell'art. 1 lett. h della direttiva 92/51/CEE. Ulteriori informazioni necessarie per una risposta definitiva Comunque sia spetta all'autorità inferiore procurarsi ulteriori informazioni per sapere se le attività optometriche svolte dalla ricorrente sono effettuate sotto la sorveglianza di un ottico diplomato e quindi in conformità con il regolamento ticinese. Visti gli elementi sopra indicati e a condizione che l'esercizio di attività optometriche della ricorrente si sia svolto e continui a svolgersi in conformità con i regolamenti cantonali, l'esperienza professionale della ricorrente effettuata in Svizzera va considerata pertinente ai sensi dell'art. 3 lett. b) della direttiva 92/51/CEE a partire dal 1 luglio 2009, giorno successivo all'ottenimento dell'attestato in optometria.

E. 7.2.3

criterio temporale (esercizio della professione a tempo pieno per due anni) Ora, secondo l'art. 3 lett. b della direttiva 92/51/CEE l'interessato deve aver esercitato la sua professione per due anni a tempo pieno nei dieci anni precedenti. Visto che dagli atti non si evince se la ricorrente è assunta a tempo pieno o a tempo parziale, spetta all'autorità inferiore procurarsi le informazioni necessarie per determinare se i due anni ai sensi dell'art. 3 lett. b della direttiva 92/51/CEE scadano il 30 giugno 2011 o a una data successiva (cfr. consid. 6.2).

E. 7.2.4

Altri criteri rilevanti riguardanti l'esercizio della professione Nella misura in cui i due anni di esercizio della professione ai sensi dell'art. 3 lett. b della direttiva 92/51/CEE siano stati compiuti (cfr. sopra, consid. 7.2.1-7.2.3), occorre esaminare se l'esperienza professionale o l'esercizio della professione di optometrista corrisponde agli altri criteri sopra elencati (cfr. sopra, consid. 7.2).

E. 7.2.4.1

Titolo rilasciato da istituto legalmente riconosciuto in Italia Nella fattispecie l'attestato di optometria è stato consegnato dal Comune di N._____. In una lettera del 16 marzo 2010 l'autorità inferiore chiede alla ricorrente di indirizzare personalmente all'autorità competente della regione Sicilia un elenco di domande volte a sapere, fra altro, se il diploma di optometria è stato rilasciato da un'autorità competente in Italia designata conformemente alle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative italiane come previsto all'art. 3 lett. b della direttiva 92/51/CEE. La risposta a tale domanda non si trova negli atti. Tuttavia, lo scrivente Tribunale non ha motivo di dubitare che il titolo di formazione della ricorrente sia stato rilasciato da un istituto legalmente riconosciuto in Italia. Comunque sia, spetta finalmente all'autorità inferiore approfondire l'esame di questo criterio se lo ritiene necessario.

E. 7.2.4.2

Conclusione di un ciclo di studi postsecondari di almeno un anno Da questo titolo di formazione deve poi risultare che il titolare ha seguito con successo un ciclo di studi postsecondari della durata di almeno un anno. Secondo il piano di studi del corso di optometria del Comune di N._____ la ricorrente ha seguito 672 ore di formazione

negli anni 2007-2009. Visto che la ricorrente ha lavorato presso diverse aziende nel campo ottico durante tutta la sua formazione di optometrista si può ipotizzare che un anno di studio svolto dalla ricorrente non corrisponda a un anno di formazione a tempo pieno. È da notare che né la direttiva né la prassi giurisprudenziale definiscono le ore minime di formazione di un anno di studi postsecondari. Tuttavia, tenendo conto dello scopo generale dell'ALC (cfr. sopra, consid. 7.2.1) e del fatto che la durata della formazione estera è concretamente paragonata alla durata della formazione rispettiva nel Paese accogliente sotto la prospettiva dell'articolo 4 lett. a della direttiva 92/51/CEE, non sembra appropriato imporre delle condizioni troppo rigide al fine di considerare questo criterio soddisfatto. Lo scrivente Tribunale è pertanto dell'opinione che la formazione biennale della ricorrente corrisponda come minimo a un anno di formazione richiesta dall'art. 3 lett. b della direttiva 92/51/CEE.

E. 7.2.4.3

Condizioni d'accesso alla formazione postsecondaria L'ultimo criterio dell'art. 3 lett. b della Direttiva 92/51/CEE concerne le condizioni d'accesso alla formazione postsecondaria menzionate qui sopra (cfr. consid. 7.2). Il sito del Comune di N. _____ (<http://www.lavoroformazioneincomune.it/DATA/allegati/elenchi/Avviso_Selezione_Optometrsta_09.pdf>, consultato il 19.04.2012) menziona tra i requisiti d'ammissione il diploma di istruzione secondaria di secondo grado che in Italia è propedeutico al proseguimento degli studi universitari (cfr. sito del Ministero italiano dell'istruzione, dell'università e della ricerca, <<http://www.istruzione.it/web/istruzione/famiglie/ordinamenti>>, consultato il 19.04.2012) e l'abilitazione all'esercizio dell'arte ausiliaria di ottico che corrisponde alla formazione professionale richiesta dall'art. 3 lett. b della direttiva 92/51/CEE. Pertanto, le esigenze relative alle condizioni d'accesso alla formazione postsecondaria si intendono soddisfatte.

E. 7.2.5

Risultato intermedio Visto che, a condizione della soddisfazione dei criteri summenzionati ancora da approfondire dall'autorità inferiore (cfr. sopra, consid. 7.2.2 in fine, 7.2.3), la ricorrente dispone dell'esperienza professionale e della formazione richiesta dall'art. 3 lett. b della direttiva 92/51/CEE. In altre parole, pur essendo in possesso di un titolo di formazione non regolamentata, le autorità svizzere competenti non possono rifiutare, l'accesso alla professione di optometrista alle stesse condizioni applicate ai propri cittadini (cfr. sopra, consid. 5.2 infine). Occorre pertanto passare di seguito al confronto delle formazioni rispettive.

E. 7.3

Confronto delle formazioni rispettive

E. 7.3.1

Sistema generale dell'art. 4 della Direttiva 92/51/CEE Come esposto qui sopra (cfr. consid. 5.3 e 5.4) l'art. 4 della direttiva 92/51/CEE distingue fra differenze concernenti la durata della formazione (art. 4 cpv. 1 lett. a) e differenze sostanziali riguardanti il contenuto della formazione (art. 4 cpv. 1 lett. b). Le conseguenze giuridiche in caso di una situazione di fatto corrispondente alla lettera a) non sono identiche a un caso di una situazione di fatto ai sensi della lettera b) e, giusta l'art. 4(2), non possono essere applicati cumulativamente dallo Stato ospitante. Mentre una differenza nella durata della formazione ai sensi dell'art. 4 cpv. 1 lett. a della direttiva 92/51/CEE può essere compensata dal richiedente con una certa esperienza professionale rilevante, una differenza sostanziale nel contenuto della formazione offre invece allo Stato ospitante la possibilità di subordinare il riconoscimento del diploma estero

alla riuscita di una misura di compensazione (tirocinio di adattamento o prova attitudinale). È inoltre da notare che l'art. 4 cpv. 1 lett. b della Direttiva 92/51/CEE è stato modificato dalla direttiva 2001/19/CEE del Parlamento e del Consiglio del 14 Maggio 2001 (GU L 206 del 31.7.2001, pag. 1). Questa modificazione è successivamente stata integrata nell'ALC con la decisione n. 1/2004 del Comitato misto UE-Svizzera, del 30 aprile 2004, che modifica l'allegato III relativo al riconoscimento reciproco delle qualifiche professionali dell'accordo sulla libera circolazione delle persone tra la Comunità europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Confederazione svizzera, dall'altra (GU L 352 del 27.11.2004, pag. 129-145). Questa modificazione recita: "Lo Stato membro ospite, qualora intenda esigere che il richiedente compia un tirocinio di adattamento o si sottoponga ad una prova attitudinale, deve prima verificare se le conoscenze acquisite dal richiedente nel corso della propria esperienza professionale non colmino in tutto o in parte la differenza sostanziale di cui al primo comma". Infine, il paragone tra le formazioni rispettive non si deve limitare a un esame formale dei titoli ottenuti ma deve includere una valutazione sostanziale delle conoscenze e delle capacità specifiche del richiedente (cfr. Gammenthaler, op. cit., pag. 85).

E. 7.3.2

Percorsi formativi da confrontare In casu occorre paragonare da un lato la formazione svizzera rilevante al momento della decisione (cfr. sopra, consid. 6.1) con la formazione e le conoscenze specifiche della ricorrente dall'altro. Svizzera Per quanto riguarda la formazione svizzera non esiste un regolamento federale che indichi i contenuti precisi e le ore di formazione richieste per il conseguimento del diploma federale di ottico. A tal proposito è da notare che prima del 1 gennaio 2012 unicamente il superamento dell'esame professionale superiore per ottici era obbligatorio, ma non lo svolgimento di una formazione specifica. Il regolamento d'esame concernente l'organizzazione degli esami professionali superiori per ottici del 12 giugno 1991 (qui di seguito: regolamento d'esame), che elenca le materie valutate nell'esame che portava al conseguimento del diploma federale di ottico, specifica inoltre nel suo art. 10 che erano ammessi all'esame gli ottici in possesso dell'attestato federale di capacità con almeno quattro anni di esperienza professionale come ottico. La formazione presso la "Schweizerische Höhere Fachschule für Augenoptik" di Olten (scuola non più esistente), la cui durata era di due anni (2750 ore in totale), veniva considerata un'esperienza professionale. Ricorrente italiana La formazione della ricorrente è da valutare in merito al programma di formazione da lei frequentato che, nel caso del piano di studi della scuola di optometria a N. _____, elenca allo stesso tempo le materie d'esame (cfr. p. 2 del programma di formazione). Come menzionato poc'anzi, la ricorrente dispone anche di una certa esperienza professionale acquisita durante la formazione (2007-2009) e dopo l'ottenimento del diploma di optometrista (a partire dal 1 luglio 2009). Questione da esaminare di seguito Di seguito verrà esaminato se questa esperienza professionale e / o eventualmente altri elementi addizionali sono pertinenti per il confronto delle rispettive formazioni. Questa questione si distingue dalla questione di sapere se l'esperienza professionale effettuata durante la formazione va considerata un esercizio della professione ai sensi dell'art. 3 lett. b della direttiva 92/51/CEE (cfr. sopra, consid. 7.2.1). Mentre l'adempimento dei criteri di cui all'art. 3 lett. b della Direttiva 92/51/CEE era subordinato all'accesso di principio alla professione di optometrista in Svizzera, nei considerandi seguenti si tratta invece di verificare se il paragone tra i due percorsi formativi è stato effettuato in maniera corretta.

E. 7.3.3

Censure delle parti Benché l'autorità inferiore sembri evidenziare anche differenze nella durata della formazione in Svizzera, la stessa rimprovera alla ricorrente principalmente una differenza sostanziale nel contenuto della formazione (cfr. fatti, lett. E). Nella decisione impugnata rilasciata in base ad una perizia dell'8 giugno 2010 l'UFFT conclude che la formazione della ricorrente sarebbe lacunosa in ordine alle materie "anatomia e fisiologia oculare" e "ottica generale e strumenti". Nella sua presa di posizione del 25 gennaio 2011 l'autorità inferiore rimprovera inoltre alla ricorrente di non aver sufficientemente approfondito le materie indicate durante la formazione di ottico e di [non] aver seguito dette materie durante la formazione di optometria (nel testo originale leggesi: "Inoltre dette materie sono state trattate durante il corso di optometria."); lo scrivente Tribunale ritiene che l'omissione del "non" sia avvenuto semplicemente per errore). Sulla base di una seconda perizia del 12 gennaio 2012 l'UFFT punta sui temi specifici delle materie che mancherebbero nella formazione della ricorrente. Infine, l'autorità inferiore aggiunge che le lacune identificate non potrebbero essere colmate con un periodo di lavoro in un ambito affine alla formazione di ottico diplomato poiché la ricorrente non avrebbe mai esercitato l'attività di optometrista in Italia dopo il conseguimento del relativo attestato. Inoltre, nel Cantone Ticino solamente i titolari del diploma federale di ottico, o di un titolo riconosciuto equipollente, sarebbero abilitati a esercitare l'attività riservata all'ottico diplomato. Il 31 maggio 2012 l'UFFT aggiunge che spetterebbe in ogni caso agli esperti di verificare le conoscenze pratiche e teoriche nelle materie mancanti, anche se la ricorrente dimostrasse di aver esercitato la professione sotto la supervisione di un ottico diplomato per un periodo di nove mesi. Essa sostiene inoltre che un'esperienza professionale a norma della direttiva 92/51/CEE consiste unicamente nell'esercizio effettivo e legittimo della professione nel Paese in cui è stato conseguito il diploma da riconoscere. La ricorrente invece argomenta nel suo ricorso del 27 settembre 2010 di aver già frequentato queste materie durante la formazione di ottico a Z._____. Inoltre precisa che una parte dei temi indicati dall'UFFT sarebbe stata ripresa all'inizio del corso di optometria anche pur non comparando nel programma di formazione di optometria assolto a N._____. La restante parte dei temi elencati dall'autorità inferiore sarebbe infine stata trattata durante l'insegnamento delle materie indicate nel programma di formazione di optometria.

E. 7.3.4

Valutazione delle censure

E. 7.3.4.1

Disamina relativa alle "perizie" dell'8 giugno 2010 e del 12 gennaio 2011 Per quanto riguarda anzitutto l'argomento della ricorrente, secondo cui ella avrebbe già frequentato queste materie durante la formazione di ottico a Z._____, lo scrivente Tribunale - come già l'autorità inferiore - ritiene che anche la formazione svizzera richieda l'insegnamento di queste materie durante la formazione di ottico, ma che essa esiga un approfondimento durante la formazione superiore. Ne consegue che, in linea di massima, non appare appropriato considerare la frequentazione delle materie durante la formazione di ottico alla stessa stregua di una loro trattazione nell'ambito di una susseguente specializzazione. Tuttavia, è da notare che secondo l'art. 2 del programma svizzero di insegnamento professionale per ottici del 20 aprile 1999, rilevante nella fattispecie, prevede in totale 1440 lezioni tranne 640 per la cultura generale, la ginnastica e lo sport, materie non rilevanti per la professione di ottico-optometrista, mentre il piano di studi della scuola Y._____ a Z._____ prevede in totale 2304 ore d'insegnamento. Ciò posto, il

rimprovero mosso dalla ricorrente all'autorità inferiore di non avere esaminato se e in quale misura l'approfondimento richiesto in Svizzera nell'ambito della formazione superiore sia già stato trattato nel corso della formazione di ottico svolta a Z._____ appare giustificato. Poiché le perizie e l'autorità inferiore si limitano a un confronto tra il programma di formazione a N._____ e il piano di studi della "Schweizerische Höhere Fachschule für Augenoptik" l'esame dell'UFFT è da considerare lacunoso. In secondo luogo è da constatare che la "perizia" dell'8 giugno 2010 consiste in una tabella che elenca e confronta le materie insegnate durante la formazione di optometria a N._____ e le ore di formazione richieste in base al programma formativo per ottico federale della "Schweizerische Höhere Fachschule für Augenoptik". La seconda parte della "perizia" ha per oggetto la visualizzazione grafica della stessa tabella. La seconda "perizia" del 12 gennaio 2011, che consiste in uno scambio di e-mail tra l'autorità inferiore e il perito, specifica, sulla scorta del regolamento d'esame, quali temi mancherebbero nella formazione della ricorrente. Visto che la formazione alla scuola superiore di Olten non era obbligatoria, lo scrivente Tribunale ritiene che unicamente il confronto delle materie d'esame elencate nel regolamento d'esame con il percorso formativo della ricorrente, operato nella seconda "perizia" è rilevante nella fattispecie. Tuttavia, lo scrivente Tribunale ammette delle difficoltà nel seguire il ragionamento del perito nell'e-mail del 12 gennaio 2012. Inoltre è da notare che l'autorità inferiore nella decisione impugnata del 10 settembre 2010 ha rilevato che la formazione svizzera di ottico diplomato prevede 140 ore d'insegnamento della materia "anatomia e fisiologia oculare" e 240 ore della materia "ottica generale e strumenti", mentre nella presa di posizione del 29 aprile 2011 si parla di 180 ore per la prima e 440 ore per la seconda materia. Queste contraddizioni potrebbero rivelare una certa incertezza anche dell'autorità inferiore nella lettura e nell'interpretazione delle "perizie" richieste.

E. 7.3.4.2

Altri elementi non valutati nel paragone delle formazioni Attività di ricerca, argomenti presentati in sede di ricorso Dalle "perizie" emerge inoltre chiaramente che esse sono limitate a un confronto formale delle formazioni rispettive. Ora, né le perizie né l'autorità inferiore considerano che secondo le indicazioni della ricorrente nel suo curriculum vitae, la stessa avrebbe scritto una tesi dal titolo "Visione binoculare e correzione prismatica" e avrebbe anche collaborato col reparto di ricerca della scuola nell'approfondimento del test Lancaster-Weiss. Ritenuto che il paragone tra le formazioni rispettive non si deve limitare a un esame formale dei titoli ottenuti ma deve includere una valutazione sostanziale delle conoscenze e delle capacità specifiche del richiedente (cfr. consid. 7.3) il paragone tra le formazioni avrebbe dovuto includere anche questi elementi. Viste le conoscenze particolari di cui dispone l'autorità inferiore, spetta a quest'ultima procurarsi le prove necessarie e valutarle adeguatamente nel confronto operato fra le formazioni rispettive. Lo stesso vale anche per gli argomenti presentati dalla ricorrente in sede di ricorso e le dichiarazioni rispettive dei professori a N._____ che specificano che i temi considerati mancanti dall'autorità inferiore sarebbero stati trattati e / o approfonditi durante la formazione ottica a Z._____ (cfr. sopra, consid. 7.3.4.1), così come all'inizio del percorso formativo di optometria a N._____ e nell'ambito di corsi con una denominazione diversa da quella Svizzera. Esperienza pratica e lavorativa Anche se le attività professionali della ricorrente in Italia (2007-2008) e in Svizzera (2008-2009) durante la sua formazione non possono essere considerate un esercizio della professione ai sensi dell'art. 3 lett. b della direttiva 92/51/CEE (cfr. sopra, consid. 7.2.1), non è comprensibile perché questa esperienza pratica non dovrebbe essere valutata nel confronto della formazione svizzera con le conoscenze e

capacità individuali della ricorrente. Una valutazione appropriata di questa esperienza pratica s'impone anche tenendo in considerazione che, in Svizzera, unicamente il superamento dell'esame così come quattro anni di esperienza professionale erano obbligatori, ma non la frequentazione di un programma formativo specifico (cfr. sopra, consid. 7.3.1). A ciò si aggiunga che la ricorrente ha esercitato la professione di optometrista durante la sua formazione in maniera legittima, potendo infatti essa essere esercitata liberamente in Italia. Considerato l'art. 6 cpv. 3 del regolamento concernente l'esercizio dell'ottica del cantone Ticino, le prestazioni di competenza dell'ottico diplomato possono essere effettuate anche da persone che non hanno (ancora) acquisito l'abilitazione ad esercitare la professione di ottico diplomato, a condizione che l'ottico diplomato stesso sia presente (cfr. sopra, consid. 7.2.2), lo scrivente Tribunale non ravvisa nessun ostacolo a una valutazione di questa esperienza lavorativa in Svizzera nel confronto tra le formazioni rispettive. Lo stesso vale a fortiori anche per l'esperienza professionale effettuata dalla ricorrente dopo il conseguimento del diploma di optometria a partire del 1° luglio 2009. Aggiungasi che la lettera dell'art. 4 cpv. 1 lett. b della direttiva 92/51/CEE impone la valutazione dell'esperienza professionale prima di imporre delle misure di compensazione. Il raffronto da effettuare deve quindi essere più orientato verso l'obiettivo di un corretto esercizio della professione di optometrista. Inoltre, la Corte di giustizia dell'Unione europea, pur interpretando un testo normativo identico dell'art. 4 cpv. 1 lett. b della direttiva 89/48/CEE, sembra puntare, *mutatis mutandis*, nella stessa direzione quando stipula: "Prima di imporre misure compensative dirette a coprire differenze esistenti tra le formazioni offerte negli Stati membri di origine e quelle offerte nello Stato membro ospitante di un richiedente spetta, di conseguenza, alle autorità nazionali competenti valutare se le conoscenze acquisite da un richiedente, incluse le conoscenze acquisite nello Stato membro ospitante nel contesto di un'esperienza pratica, siano valide ai fini dell'accertamento del possesso delle conoscenze richieste da quest'ultimo." (sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea del 2 dicembre 2010 nei procedimenti riuniti C-422/09, C-425/09 e C-426/09, consid. 67 con ulteriori indicazioni; per quanto riguarda l'orientamento giurisprudenziale della Corte di giustizia dell'Unione europea successiva alla firma dell'ALC e la compatibilità con l'art. 16 cpv. 2 ALC cfr. DTF 136 II 5, 12 s., consid. 3.4 e cfr. Matthias Oesch, *Niederlassungsfreiheit und Ausübung öffentlicher Gewalt im EU-Recht und im Freizügigkeitsabkommen Schweiz-EU*, in: *SZIER-Zeitschrift für internationales und europäisches Recht* 2011, pag. 583, 608). Nella sentenza citata della Corte di giustizia dell'Unione europea vengono anche indicati i criteri per la valutazione dell'esperienza pratica: "Il valore preciso da collegare a tale esperienza dovrà essere determinato dall'autorità competente alla luce delle funzioni specifiche esercitate, delle conoscenze acquisite e applicate nell'esercizio di tali funzioni, nonché delle responsabilità conferite e del grado di indipendenza accordato all'interessato di cui trattasi." (consid. 69). In considerazione della lettera dell'art. 4 cpv. 1 lett. b (cfr. sopra, consid. 7.3.1) come anche dell'interpretazione della Corte di giustizia dell'Unione europea gli argomenti presentati dall'autorità inferiore per quanto riguarda la (mancata) valutazione dell'esperienza pratica e lavorativa della ricorrente non appaiano pertanto convincenti. Stages svolti presso il datore di lavoro in Svizzera Infine va rilevato che alla luce della sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea e della dottrina poc'anzi menzionate (cfr. sopra, consid. 7.3.2.2 e 7.3.1 in fine) che sottolineano l'obbligo delle autorità competenti di prendere in considerazione tutte le conoscenze acquisite da un richiedente, occorre valutare adeguatamente anche gli stages svolti dalla ricorrente presso la X. _____ SA menzionati nel certificato di lavoro

intermedio del 30 aprile 2012.

E. 7.3.5

Conclusione

E. 7.3.5.1

Valutazione ancora da effettuare dall'autorità inferiore In sintesi, considerando le conoscenze particolari di cui dispone l'autorità inferiore, quest'ultima è chiamata a effettuare una rivalutazione del confronto tra le formazioni in base al regolamento d'esame (cfr. sopra, consid. 7.3.4.1 in fine), tenendo conto adeguatamente dell'eventuale approfondimento delle materie "anatomia e fisiologia oculare" e "ottica generale e strumenti" già seguito durante la formazione ottica a Z._____ (cfr. sopra, consid. 7.3.4.1) così come del lavoro di ricerca della ricorrente svolto nell'ambito della sua tesi e nel dipartimento di ricerca della scuola di optometria a N._____, esaminando il valore degli argomenti della ricorrente presentati in sede di ricorso (cfr. sopra consid. 7.3.4.2) e considerando l'esperienza pratica effettuata dalla ricorrente dall'inizio della formazione in optometria fino al rilascio di una nuova decisione dell'UFFT, compresa gli stages menzionati nel certificato di lavoro intermedio del 30 aprile 2012 (cfr. sopra , consid. 7.3.4.2 in fine) e in osservanza dei criteri elencati dalla Corte di giustizia dell'Unione europea (cfr. sopra, consid. 7.3.4.2).

E. 7.3.5.2

Legittimità del rinvio della causa L'autorità di ricorso decide la causa o eccezionalmente la rinvia, con istruzioni vincolanti, all'autorità inferiore (art. 61 cpv. 1 PA). In qualità di rimedio giuridico riformatorio il ricorso permette all'autorità decisionale, oltre alla cassazione, di decidere nella causa e quindi di definire i rapporti giuridici. Tutto ciò presuppone che la causa possa essere giudicata e che l'autorità di ricorso disponga quindi delle informazioni necessarie per decidere. In considerazione delle informazioni mancanti e del riserbo opportuno dello scrivente Tribunale riguardante la valutazione degli elementi ancora non esaminati dall'autorità inferiore (cfr. sopra, consid. 7.2.2 in fine, 7.2.3 e 7.3.5.1), appare lecito rinviare il gravame all'autorità inferiore per rimediare alle lacune riscontrate (cfr. sentenza del Tribunale amministrativo federale B-7420/2006 del 10 dicembre 2007, consid. 4.1 e 4.2 con rinvii).

E. 7.3.5.6

Osservanza del regolamento d'esame nel stabilimento di eventuali nuove misure di compensazione Se l'autorità inferiore nel corso della sua rivalutazione dovesse giungere nuovamente alla conclusione che le differenze fra la formazione seguita dalla ricorrente e la formazione richiesta in Svizzera sono talmente sostanziali da impedire l'esercizio corretto della professione di optometrista o di ottico diplomato in Svizzera (cfr. sopra consid. 5.4), spetterebbe a quest'ultima stabilire le misure di compensazione in osservanza della ratio legis dell'art. 3 cpv. 2 del regolamento d'esame che stabilisce letteralmente che ogni candidato ha il diritto di essere esaminato in una delle tre lingue ufficiali (tedesco, francese o italiano). In caso contrario, l'eventuale misura di compensazione potrebbe essere rivista sotto il profilo dell'art. 2 ALC (cfr. sopra. consid. 4.1).

E. 8

Ricorso parzialmente accolto e rinvio all'autorità inferiore Alla luce di tutti gli elementi suelencati, così come delle numerose questioni ancora aperte ed in base alla richiesta della

ricorrente di ottenere il riconoscimento del suo diploma di optometrista senza misura di compensazione (cfr. sopra, fatti, lett. F e J), il ricorso viene accolto parzialmente nel senso che l'impugnata decisione del 23 settembre 2010 è annullata e gli atti di causa sono rinviati all'UFFT affinché si proceda alla pronuncia di una nuova decisione ai sensi dei considerandi. Per quanto attiene alla documentazione complementare e alle audizioni testimoniali offerte dalla ricorrente, non spetta a questo Tribunale assumerle. Dovendosi infatti rinviare la causa all'autorità inferiore per esperire gli accertamenti mancanti, compete a quest'ultima assumere in tale ambito le prove necessarie.

E. 9

Spese giudiziarie Visto l'esito del ricorso, alla ricorrente, quale parte prevalentemente vincente, vengono addossate unicamente spese giudiziarie ridotte di tre quarti (cfr. art. 63 cpv. 1 PA) e così fissate a 250 franchi. Queste spese giudiziarie vengono computate con l'anticipo spese di Fr. 1000 franchi versato il 2 novembre 2010. L'avanzo di 750 franchi è rimborsato alla ricorrente. Nessuna spesa processuale è messa a carico dell'Ufficio federale (art. 63 cpv. 2 PA).

E. 10

Indennità di ripetibili L'autorità di ricorso, se ammette il ricorso in tutto o in parte, può, d'ufficio o su domanda, assegnare alla ricorrente una indennità per le spese indispensabili e relativamente elevate che ha sopportato (art. 64 cpv. 1 PA). La ricorrente era patrocinata da un'avvocata nel procedimento a partire dal 17 novembre 2010. Le viene quindi assegnata un'indennità per le spese necessarie (art. 64 cpv. 2 PA in relazione con art. 7 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). Le spese ripetibili sono considerate necessarie se erano indispensabili per una difesa adeguata ed efficace (DTF 131 II 200, consid. 7.2). La rappresentante ha inoltrato una nota d'onorario pari all'ammontare complessivo di 5'751 franchi, calcolato ad una tariffa oraria di 250 franchi e spese di 445 franchi. La tariffa oraria rientra nella forchetta di oscillazione prevista dall'art. 10 TS-TAF. Tuttavia, non avendo chiesto la ricorrente il rinvio dell'incarto all'autorità inferiore neppure in forma eventuale, bensì unicamente il riconoscimento del suo diploma estero, ella risulta soltanto parzialmente vittoriosa nell'odierna vertenza (cfr. *mutatis mutandis* Hansjörg Seiler in: Güngerich/Seiler/von Werdt (ed.), *Bundesgerichtsgesetz (BGG)*, Berna 2007, n. 22, pag. 229.). L'indennità per ripetibili viene quindi ridotta di un quarto e così fissata a 4'647 franchi (inclusa spese e IVA) e messa a carico dell'UFFT.

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