

Osservatorio Legislativo Interregionale

Roma, 8 – 9 febbraio 2007

Rassegna dei ricorsi alla Corte Costituzionale delle Regioni a
Statuto ordinario

A cura di: Chiara Casagrande

CORTE COSTITUZIONALE
RICORSO PER LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE 30 novembre 2006, n. 110 (GU n.
49 del 13/12/2006)

Materia: Discipline bio-naturali

Limiti violati: art. 117, terzo comma, Cost.

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei Ministri

Oggetto del ricorso: legge regionale Piemonte 18 settembre 2006, n. 32 "Norme in materia di discipline bionaturali del benessere"

Annotazioni: Con tale ricorso il Presidente del Consiglio dei Ministri ha chiesto la dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge regionale 18 settembre 2006, n. 32, recante "Norme in materia di discipline bionaturali del benessere" in relazione all'art. 117, terzo comma, Cost., ritenendo che la stessa ecceda i limiti della competenza regionale nella materia delle professioni.

Ricorrerebbero, infatti, i profili di illegittimità costituzionale già rilevati dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 40/2006 con riferimento alla l.r. n. 18/2004 con la quale la Regione Liguria tentava di normare il suddetto settore.

Le censure riguardano, in particolare, le seguenti disposizioni:

- art. 2, che individua le discipline bionaturali del benessere in tutte quelle pratiche e tecniche naturali, qualificate come non sanitarie, che hanno per finalità il raggiungimento, il miglioramento o la conservazione stato di benessere della persona;
- art. 3, che definisce il percorso formativo per il riconoscimento della qualifica di operatore nelle discipline bionaturali del benessere;
- art. 5, che disciplina le competenze del Comitato regionale per le discipline bionaturali del benessere;
- art. 6, che prevede l'istituzione di un elenco regionale delle discipline bionaturali per il benessere suddiviso in due sezioni: 1) agenzie formative, regolarmente accreditate, per operatori nelle discipline bionaturali del benessere; 2) operatori nelle discipline bionaturali del benessere, ulteriormente suddivisi in base alle relative specializzazioni.

Tali previsioni si pongono in contrasto con il principio fondamentale, secondo il quale l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili, ordinamenti didattici e titoli abilitanti, così come l'istituzione di nuovi e diversi (rispetto a quelli istituiti dalle leggi statali) albi, ordini o registri, sono attività riservate allo Stato, residuando alle Regioni la disciplina di quegli aspetti che presentano uno specifico collegamento con la realtà territoriale.

Questo principio è stato peraltro più volte affermato dalla Corte costituzionale in materia di professioni (sentenze nn. 353/2003, 319, 355, 405 e 424/2005, nonché 40 e 153/2006).

Questo principio fondamentale, affermato inizialmente con riferimento alle sole professioni sanitarie è stato infatti dalla Corte esteso a tutte le professioni rilevando

come tale limite si ponga come vincolo "di ordine generale" allo svolgimento della legislazione regionale in materia di "professioni", stante il principio secondo il quale "l'individuazione di una specifica tipologia o natura della "professione" oggetto di regolamentazione legislativa non ha alcuna influenza" ai fini della ripartizione delle competenze statali e regionali afferenti la materia in esame.

Tale consolidata giurisprudenza costituzionale e' stata recepita anche nel d.lgs. 2 febbraio 2006, n. 30, nel quale è affermato il principio secondo cui spetta solo allo Stato (e non alle Regioni)

l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili e ordinamenti didattici, rientrando nella competenza delle Regioni la disciplina di quegli aspetti che presentano uno specifico

collegamento con la realtà regionale.

Infine viene posto in evidenza che in altre due occasioni la regione Piemonte ha realizzato provvedimenti legislativi (l.r. n. 25 del 24 ottobre 2002 e n. 13 del 31 maggio 2004) sullo stesso argomento, che sono state impugnate dal Governo e dichiarate incostituzionali (sentenze n. 353/2003 e n. 424/2005).

Tale osservazione pare avvalorare l'interpretazione odierna ritenendosi chiara l'intenzione del legislatore regionale di voler introdurre nel proprio ordinamento figure professionali che esulano dalla propria disciplina di competenza.

CORTE COSTITUZIONALE
RICORSO PER LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE 18 dicembre 2006, n. 111 (G.U. n.
51 del 27/12/2006)

Materia: discipline bionaturali

Limiti violati: art. 117, comma 3, Cost.

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei Ministri

Oggetto del ricorso: legge della Regione Veneto 6 ottobre 2006, n. 19 recante " Interventi per la formazione degli operatori di discipline bio-naturali"

Annotazioni: Con la legge regionale in esame la regione Veneto, individua le discipline bio-naturali.

- L'art. 1, comma 4, definisce l'operatore di discipline bio-naturali come colui che opera per la piena e consapevole assunzione di responsabilità da parte di ciascun individuo in relazione al proprio stile di vita e per stimolare le risorse vitali della persona. La regione, entro centottanta giorni dall'entrata in vigore della legge, dovrà provvedere alla definizione dell'elenco delle discipline bio-naturali (art. 1, comma 3).
- In base al disposto dell'art. 2, comma 2, la regione provvede ad affidare la formazione professionale degli operatori di discipline bionaturali ad organismi accreditati ai sensi della legge regionale 9 agosto 2002, n. 19. La giunta regionale stabilisce i livelli formativi per l'esercizio dell'attività degli operatori di cui trattasi che devono prevedere anche la conoscenza e l'addestramento alla comunicazione ed alla relazione con l'utente (art. 2, comma 3). I corsi possono essere cofinanziati dalla regione che ne determinerà annualmente criteri e parametri di funzionamento (art. 2, comma 4).
- L'art. 3 prevede la costituzione di un apposito Comitato di coordinamento con compiti consultivi e di proposta nei confronti della giunta regionale (art. 3). In particolare il Comitato valuta la validità delle discipline bionaturali emergenti ai fini del loro inserimento nell'elenco di cui all'art. 1.
- La legge prevede, all'art. 4, una frequenza obbligatoria ai corsi di formazione, con un tetto di assenze non superiori al 15 per cento delle ore complessive. Al termine del corso gli allievi saranno sottoposti ad una prova teorica e ad una prova pratica da parte di una apposita commissione d'esame, la cui composizione e' definita dalla giunta regionale su proposta del comitato di coordinamento regionale per le discipline bionaturali.
- L'art 5 istituisce il registro regionale degli operatori di discipline bionaturali.
- La giunta regionale promuove, nelle sedi istituzionali opportune, la conclusione di apposite intese interregionali per il reciproco riconoscimento dei percorsi formativi omogenei (art. 6).
- L'art. 7 contiene una norma transitoria.
- L'art. 8 detta disposizioni per far fronte agli oneri finanziari derivanti dall'attuazione della legge.

Tale legge, che regola le discipline bionaturali del benessere", pur omettendo di individuare esplicitamente le attività che di fatto intende regolamentare e

riconoscere, eccede i limiti della competenza regionale previsti dall' art. 117, comma 3, Cost., nella materia concorrente delle professioni.

Ricorrono, infatti, i profili di illegittimità costituzionale già rilevati dalla Corte costituzionale nelle sentenze n. 40/2006 e n. 424/2005 con riferimento ad analoghe leggi della Regione Piemonte e della Regione Liguria.

Le censure si rivolgono in particolare all'art. 1, comma 3 e comma 4 e all'art. 3, comma 1.

Alla stregua di quanto più volte affermato dalla Corte costituzionale in materia di professioni (sentenze nn. 353/2003, 319, 355, 405 e 424/2005, nonché 40 e 153/2006), le suddette previsioni si pongono in contrasto con il principio fondamentale, già vigente nella legislazione statale di riferimento, secondo cui l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili, ordinamenti didattici e titoli abilitanti, così come l'istituzione di nuovi e diversi (rispetto a quelli istituiti dalle leggi statali) albi, ordini o registri, sono attività riservate allo Stato, residuando alle regioni la disciplina di quegli aspetti che presentano uno specifico collegamento con la realtà territoriale.

Peraltro codesta Corte ha recentemente esteso a tutte le professioni il suddetto principio fondamentale, affermato inizialmente con riferimento alle sole professioni sanitarie, identificandolo come vincolo "di ordine generale" alla produzione di legislazione regionale in materia di "professioni".

Vale consolidata giurisprudenza costituzionale e' stata recepita anche nel d.lgs. 2 febbraio 2006, n. 30 nel quale e' affermato il principio secondo cui spetta solo allo Stato (e non alle regioni) l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili e ordinamenti didattici, rientrando nella competenza delle regioni la disciplina di quegli aspetti che presentano uno specifico collegamento con la realtà regionale.

A ciò si aggiunga che non vale a superare la presunta illegittimità della legge in esame il fatto che in essa venga esplicitamente specificato che le discipline bio-naturali non sono riconducibili alle "attività di prevenzione, cura e riabilitazione della salute fisica e psichica della popolazione fisica della popolazione erogate dal servizio sanitario nazionale" e che l'operatore in tali discipline "non prescrive farmaci e non utilizza metodiche specifiche della professione dello psicologo".

La legge infatti utilizza espressioni così ampie che potrebbe addirittura far ricadere nel proprio ambito attività curative per le quali non sussiste alcuna evidenza scientifica ne' alcun riscontro

pratico tratto dall'esperienza, che garantiscono la loro efficacia e la loro non lesività per la salute (si pensi ad es., a pratiche come pranoterapia, o la riflessologia).

Si tratta di vere e proprie norme in bianco, suscettibili di applicazioni e interpretazioni estensive, non ammissibili in materia delicata come quella della salute dell'individuo, per la quale il principio di prevenzione non può essere ignorato.

Per completezza espositiva, va segnalato che l'art. 1, comma 2, della recente legge n. 43/2006, sancisce la competenza delle regioni ad individuare e formare profili di operatori di interesse sanitario non riconducibili alle professioni sanitarie. Si ritiene tuttavia, che gli operatori in discipline bionaturali non possano rientrare nella previsione di cui all'art. 1 della legge sopra citata, in quanto gli operatori di cui alla legge in esame non si limiterebbero a porre in essere attività di carattere ausiliario rispetto a quelle dei professionisti sanitari, ma praticherebbero, direttamente e con una certa autonomia, attività di carattere curativo aventi a che fare con la tutela della salute.