Bur n. 7 del 19/01/2007

(Codice interno: 194773)

Ricorso del Governo alla Corte Costituzionale per la declaratoria di illegittimità costituzionale della legge regionale 6 ottobre 2006, n. 19 "Interventi per la formazione degli operatori di discipline bio-naturali", pubblicata nel BUR n. 88 del 10 ottobre 2006.

Pubblicazione disposta dal Presidente della Corte Costituzionale a norma dell'art. 24 delle Norme Integrative del 16 marzo 1956.

Ricorso n. 111 depositato il 18 dicembre 2006

Del Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato

contro

Il Presidente della Giunta Regionale del Veneto

Per

La dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge regionale 6 ottobre 2006 n. 19 recante "Interventi per la formazione degli operatori di discipline bio-naturali" pubblicata nel B.U.R. Piemonte n. 88 del 21 settembre 2006 in relazione all'art. 117, comma 3, Cost..

***

Giusta determinazione 23 novembre 2006 del Consiglio dei Ministri, ricorre la deducente per la dichiarazione dell'illegittimità costituzionale della legge regionale Veneto 6 ottobre 2006 n. 19, siccome in contrasto con l'art. 117, comma 3, Cost., per i seguenti motivi.

I) Con la legge regionale in esame la Regione Veneto, al fine di concorrere a determinare condizioni di miglioramento della qualità della vita mediante interventi di formazione degli operatori, individua le discipline bio-naturali.

L'art. 1, comma 4, definisce l'operatore di discipline bionaturali 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 risorse vitali della persona. La Regione, entro centottanta giorni dall'entrata in vigore della legge, dovrà provvedere alla definizione dell'elenco delle discipline bionaturali (art. 1, comma 3).

La Regione provvede ad affidare la formazione professionale degli operatori di discipline bio-naturali ad organismi accreditati ai sensi della legge regionale 9 agosto 2002, n. 19 (art. 2, comma 2).

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).

E' prevista 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 bio-naturali emergenti ai fini del loro inserimento nell'elenco di cui all'articolo 1.

La legge prevede 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 è definita dalla Giunta Regionale su proposta del comitato di coordinamento regionale per le discipline bio-naturali (art. 4, commi 1 e 2). All'allievo che supererà la prova verrà rilasciato un attestato di qualifica, requisito indispensabile per l'iscrizione al registro regionale degli operatori di discipline bionaturali, istituito dall'art. 5 della legge in esame.

E' prevista, presso la struttura regionale competente in materia di formazione professionale, l'istituzione del Registro regionale degli operatori di discipline bio-naturali. La Giunta Regionale promuove, nelle sedi istituzionali opportune, la conclusione di apposite intese interregionali per il reciproco riconoscimento dei percorsi formativi omogenei (art. 6).

La Giunta Regionale quantifica il credito formativo da attribuire a titoli e attività pregresse in relazione all'iscrizione degli operatori di discipline bio-naturali al registro sopra citato (art. 7, comma 1). I soggetti in possesso della qualificazione professionale di estetista, conseguita ai sensi di legge, che abbiano esercitato professionalmente le discipline bio-naturali in indirizzi riconducibili alla sfera delle attività professionali di estetista, hanno titolo ad essere iscritti al registro degli operatori di discipline bionaturali (art. 7, comma 2).

L'art. 8 detta disposizioni per far fronte agli oneri finanziari derivanti dall'attuazione della legge.

II) Tale legge, che regolamenta "le discipline bio-naturali 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 da codesta 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, che prevede la definizione di un elenco delle discipline bio-naturali;
- all'art. 1 comma 4, che definisce l'operatore in discipline bio-naturali come colui che "opera per la piena e consapevole assunzione di responsabilità di ciascun individuo in relazione al proprio stile di vita e per stimolare le risorse vitali della persona";
- all'art. 3, comma 1, che istituisce un Comitato di coordinamento regionale per le discipline bio-naturali, cui compete, fra l'altro, la valutazione delle discipline bio-naturali emergenti da inserire nell'elenco di cui all'art. 1 comma 3.

Così disponendo, alla stregua di quanto più volte affermato da codesta Corte Costituzionale in materia di professioni (cfr. sentt. nn. 353/2003, 319, 355, 405 e 424/2005, nonchè 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 e 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 (art. 6, comma 3, del d.lgs. n. 502/1992, poi confermato dall'art. 124, comma 1, lett. B), del d.lgs. n. 112/1998, nonchè dall'art. 1, comma 2, della legge n. 42/1999) - identificandolo come vincolo "di ordine generale" alla produzione di legislazione regionale in materia di "professioni": si richiama al riguardo il principio affermato nelle sentenze nn. 355 e 424 del 2005 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 è 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 ed 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 erogate dal servizio sanitario nazionale" e che l'operatore in tali discipline "non prescrive farmaci e non utilizza metodiche specifiche della professione di 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 nè 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).

Ci si riferisce, in particolare, all'art.1, comma 4, secondo cui l'operatore delle discipline bio-naturali può utilizzare "metodi ed elementi naturali la cui efficacia sia stata verificata": l'espressione "elementi naturali" risulta talmente vaga da poter essere riferita a qualunque materia o sostanza rinvenibile in natura, mentre la successiva specificazione inerente alla verifica dell'efficacia, risulta priva di elementi utili a comprendere in cosa effettivamente tale verifica consista.

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 bio-naturali 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.

Ciò avvalora l'interpretazione della deducente ritenendosi chiara l'intenzione del legislatore regionale di voler introdurre nel proprio ordinamento figure professionali che esulano dalla propria disciplina di competenza.

Considerato, infine, che le restanti disposizioni della legge regionale in esame (art. 2 e 4: disciplina dei corsi di formazione; art. 5: istituzione del registro regionale degli operatori in discipline bio-naturali; art. 6, promozione di intese interregionali; art. 7: previsioni finali e transitorie finalizzate all'applicazione iniziale della legge) si pongono in inscindibile connessione con quelle specificamente censurate perchè palesemente funzionali al raggiungimento dello scopo della legge stessa, si ritiene che l'illegittimità costituzionale si estenda, in via consequenziale, anche a tali disposizioni, ai sensi dell'art. 27 della legge n. 87/1953.

P.Q.M.

Si chiede che sia dichiarata l'illegittimità costituzionale della legge 6 ottobre 2006 n. 19 (artt. 1 e 3 ed artt. 2, 4, 5, 6, 7, ai precedenti funzionalmente collegati) della Regione Veneto, per violazione all'art. 117, terzo comma della Costituzione.

Col presente ricorso notificato saranno depositati estratto della deliberazione del Consiglio dei Ministri del 23 novembre 2006 e copia della legge regionale impugnata.

Roma, 30 novembre 2006

Giovanni Pietro de Figueiredo

AVVOCATO DELLO STATO