



CT.49226/14 - Sez. I-bis - Avv. Giovanni Paolo Polizzi

AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO

ECC.MA CORTE COSTITUZIONALE

RICORSO EX ART. 127 DELLA COSTITUZIONE

REGIONE UMBRIA - GIUNTA REGIONALE			
Direzione Risorse Umbria, Federale, risorse finanziarie, umane e strutturali			
Presidenza	Gabinetto	Relazione	Direzione
Data			Visto
13 GEN. 2015			<i>[Signature]</i>
Info Conto		Servizio	
Copia a		<i>Avvocatura</i>	

Per il Presidente del Consiglio dei Ministri, *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, (C.F. 80224030587, FAX 06/96514000 e PEC [ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it](mailto:ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it)) presso i cui uffici in Roma alla via dei Portoghesi n. 12 è domiciliato *ex lege*

CONTRO

La Regione UMBRIA, in persona del suo Presidente p.t.

PER LA DECLARATORIA DELLA ILLEGITTIMITA'

COSTITUZIONALE

della Legge della Regione UMBRIA 7.11.2014 n. 19, pubblicata nel BUR n. 52 del 12/11/2014, recante "Disposizioni in materia di valorizzazione e promozione delle discipline bionaturali" relativamente agli artt. 2 co 1 e 5 co 1, come da delibera del Consiglio dei Ministri in data 24.12.2014, per violazione dell'art. 117 comma 3 Cost.

FATTO

In data 12 novembre 2014, sul n. 52 del BUR, è stata pubblicata la Legge della Regione Umbria recante "Disposizioni in materia di valorizzazione e promozione delle discipline bionaturali".

La legge, che si pone come obiettivo quello di valorizzare le discipline bionaturali favorendo il coordinamento tra i relativi operatori e promuovendo la qualificazione dell'offerta dei servizi, non individua

puntualmente le pratiche cui si riferisce, demandando tale compito alla Giunta regionale, ma le caratterizza con una generica finalità di «mantenimento e recupero dello stato di benessere della persona per il miglioramento della qualità della sua vita», stabilisce la loro funzione intesa «a stimolare le risorse vitali dell'individuo con metodi ed elementi naturali» ponendo un criterio di valutazione dell'efficacia ricavabile dalla verifica nei contesti culturali e geografici in cui le discipline sono sorte e si sono sviluppate ed infine le qualifica con un connotato negativo: l'esclusione del carattere di prestazione sanitaria.

Nel breve articolato di cui consta, la Legge regionale prevede la costituzione di «Reti del benessere» tra gli operatori, l'istituzione di un elenco dei soggetti che offrono formazione nelle suddette discipline, l'istituzione di un apposito Comitato Tecnico per la valorizzazione delle stesse, composto da un assessore regionale, due dirigenti della struttura regionale, un rappresentante dei consumatori ed uno degli enti di formazione per operatori.

All'art. 5, in particolare, la legge che qui si impugna dispone l'istituzione dell'«elenco regionale ricognitivo degli operatori in discipline bionaturali».

Con la delibera in epigrafe indicata il Consiglio dei Ministri ha assunto la determinazione di impugnare dinanzi a codesta Corte tale legge, sulla base di una relazione del Ministro per gli affari regionali (che si produce) in cui vengono rilevate le criticità esistenti nell'art. 2 co 1 e nell'art. 5 co 1, in relazione alla previsione dell'art. 117 co 3 della Costituzione per la parte in

cui attribuisce alla competenza concorrente di Stato e Regione, tra le altre, le materie «professioni» e «tutela della salute».

### **Diritto**

La questione è stata già affrontata diverse volte da codesta Corte, almeno a partire dalla sentenza 12.12.2003 N. 353, che verteva sulla legge Regione Piemonte 25/2002 relativa alle pratiche terapeutiche delle «discipline non convenzionali» quali l'agopuntura, la fitoterapia, l'omeopatia, la omeotossicologia, e la sentenza 8.2.2006 N. 40 riguardante l'impugnativa della Legge della Regione Liguria 18/2004 contenente norme sulle «discipline bionaturali per il benessere».

Come già avvenuto nei ricordati precedenti, anche qui si deve denunciare l'illegittimità del riconoscimento «regionale» di professioni aventi ad oggetto l'esercizio di pratiche terapeutiche non ancora istituite dalle norme statali, alle quali ultime esclusivamente compete la previa formulazione dei principi generali in materia, senza i quali le Regioni non possono emanare norme aventi ad oggetto la disciplina di tali pratiche attraverso l'istituzione di un registro, un albo od un elenco e la regolamentazione dei requisiti per la relativa iscrizione nonché di figure di operatori professionali non ancora individuate dal legislatore statale, ricordando che l'art. 6 co 3 del D. Lgs. 502/92 e l'art. 1 co 2 della L. 42/1999 hanno riservato allo Stato l'individuazione delle figure professionali sanitarie, e, come ritenuto da codesta Corte, nella cit. sent. 353/2003, dopo l'entrata in vigore del nuovo Titolo V della Costituzione «la disciplina de qua è da ricondurre nell'ambito della competenza concorrente in materia di professioni» e deve

rispettare il principio secondo cui «l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili ed ordinamenti didattici» deve essere riservata allo Stato.

Inoltre l'art.1 della L.5.6.2003 n.131 al co.3 prevede che: " Nelle materie appartenenti alla legislazione concorrente, le Regioni esercitano la potestà legislativa nell'ambito dei principi fondamentali espressamente determinati dallo Stato"

Non varrebbe obiettare che nella Legge della Regione Umbria qui impugnata si ha cura di precisare che le pratiche bionaturali non hanno carattere di prestazione sanitaria, in primo luogo poiché comunque si tratta di «professioni» la cui disciplina generale è devoluta allo Stato anche se non si tratti di materia sanitaria (cfr. sent. 355/2005) ed inoltre perché non basta una qualificazione formale negativa per escludere la reale natura delle prestazioni di cui trattasi, soprattutto quando si omette di specificarle, lasciando alla Giunta regionale il compito di individuare le relative pratiche con un'ampiezza discrezionale tale da consentire qualunque scelta, potenzialmente anche idonea a sottrarsi alla verifica del giudice delle leggi. D'altra parte le finalità evidenziate nell'art. 2 come «il mantenimento o il recupero dello stato di benessere della persona per il miglioramento delle qualità della sua vita» «con metodi ed elementi naturali» già verificati in altri contesti culturali e geografici non lasciano spazio a dubbi sulla natura sanitaria delle pratiche in questione, in relazione alla nota evoluzione verso forme di medicina naturale che si va diffondendo in ampie fasce della popolazione e negli stessi ambienti medici.

Se così non fosse peraltro assai grave sarebbe il rischio che le norme in bianco contenute nella legge impugnata lascino spazio ad attività curative prive di garanzie per la loro efficacia e persino per la loro non lesività, con gravi conseguenze per la tutela della salute pubblica il cui controllo sarebbe totalmente sottratto alla normativa statale.

Peraltro codesta Corte ha valorizzato come sintomo di individuazione di nuove figure professionali proprio quella descrizione indeterminata di compiti assegnati agli operatori di discipline bioaturali per il benessere compendiate nell'espressione assai simile, contenuta nella L. Reg. Liguria 6/2006, che faceva menzione di attività che concorrono «a prevenire gli stati di disagio fisici e psichici stimolando le risorse vitali proprie di ciascuno individuo» e nella L. Reg. Veneto 19/2006 che si riferiva all'azione degli operatori «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 intesa come entità globale od indivisibile, attraverso metodi ed elementi naturali la cui efficacia sia stata verificata». (sent.300/2007).

Si tratta in sostanza di una terminologia il cui significato reale è già stato chiarito e la cui reiterazione in leggi successive assume carattere di riproposizione di normative la cui legittimità è già stata negata.

Sotto altro profilo giova ricordare come codesta Corte abbia anche respinto la possibilità di far rientrare disciplina analoga alla presente nell'ambito della formazione professionale «sia per un motivo di consequenzialità, per cui anche le attività di formazione non possono che accedere ad ambiti

professionali già riconosciuti con l'osservanza, sia da parte dello Stato sia che delle Regioni, dei rispettivi piani di competenza» (sent. 300/2007) sia rilevando che in materia di discipline naturali dai principi fondamentali ricavabili dalla legislazione statale «non si trae alcuno spunto che possa consentire iniziative legislative regionali» (sent. 424/2005).

Nonostante il tempo trascorso non risulta che alcunché sia mutato in questo ambito nella normativa statale, sicché permane vincolante il principio secondo cui l'individuazione di figure professionali e l'istituzione di nuovi albi è riservata allo Stato, principio che si configura, al di là della particolare attuazione ad opera di singoli precetti normativi, quale limite di ordine generale invalicabile da parte della legge regionale (cfr. sent. 424 e 319/2005 nonché 40/2006).

#### P.Q.M.

Si chiede che codesta Ecc.ma Corte Costituzionale voglia dichiarare costituzionalmente illegittimi e conseguentemente annullare, per i motivi tutti *ut supra* specificati, gli art. 2 co. 1 e 5 co. 1 L. Reg. 19/2014, pubblicata nel BUR n. 52 del 12 novembre 2014, della Regione Umbria, come da delibera del Consiglio dei Ministri in data 24.12.2014, per violazione degli artt. 117 comma 3 della Costituzione.

Vorrà inoltre codesta Corte valutare se le restanti disposizioni contenute nella Legge regionale presentino quelle inscindibili connessioni con quelle oggetto di specifica impugnazione tale da comportare l'estensione della declaratoria di illegittimità all'intero testo ai sensi dell'art. 27 L. 87/1953.

Con l'originale notificato del ricorso si depositeranno:

1. estratto della delibera del Consiglio dei Ministri 24.12.2014;
2. copia della Legge regionale impugnata;
3. relazione del Ministero degli Affari Regionali.

Roma, 9.1.2015

  
Gian Paolo Polizzi  
Avvocato dello Stato

**RELATA DI NOTIFICA EX ART. 4 DELLA LEGGE 21 GENNAIO**

**1994, N. 53, ED ART. 55, LEGGE 19 GIUGNO 2009 N. 69**

L'Avvocatura Generale dello Stato, con sede in Roma, via dei Portoghesi n. 12, ai sensi dell'art. 4 della legge 21 gennaio 1994, n. 53, e dell'art. 55 della legge 19 giugno 2009, n. 69, nell'interesse del Presidente del consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso ex lege, ha notificato l'antescritto ricorso a: Regione Umbria in persona del suo Presidente p.t. alla sua sede legale in Perugia, Palazzo Donipi C.so Vannucci 96 - cap. 06121, ivi spedendone copia conforme all'originale a mezzo di Poste Italiana spa servizio integrato notifiche territoriale di Roma, con raccomandata a.r. n. 78134635312-2

il ..... **9 GEN. 2015.**

CRON. N. **181**



A handwritten signature in black ink, appearing to read "Luca Velasco".