

PARTE PRIMA

Corte Costituzionale

RICORSO 16 febbraio 2018, n. 15

Declaratoria di illegittimità costituzionale L.R. n. 60/2017.**AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO****ECC.MA CORTE COSTITUZIONALE****RICORSO EX ART. 127 COSTITUZIONE**

del **Presidente del Consiglio dei Ministri**, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato C.F. 80224030587, Fax 06/96514000 e PEC roma@mailcert.avvocaturastato.it, presso i cui uffici *ex lege* domicilia in Roma, via dei Portoghesi n. 12.

nei confronti

della **Regione Puglia**, in persona del Presidente della Giunta Regionale *pro-tempore*, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale della Legge Regionale Puglia n. 60 del 20 novembre 2017 e, in particolare, degli articoli 1, 2, 3 e 5, recante "*Disposizioni in materia di clownterapia*", pubblicata nel B.U.R. n. 144 del 21 dicembre 2017, giusta delibera del Consiglio dei Ministri in data 8 febbraio 2018.

Con la Legge Regionale n. 60 del 20 novembre 2017 indicata in epigrafe, che consta di otto articoli, la Regione Puglia ha emanato le disposizioni "*in materia di clownterapia*".

Con la predetta Legge, che promuove l'utilizzo della "clownterapia", "quale trattamento a supporto e integrazione delle cure cliniche-terapeutiche, con particolare riferimento alle strutture sanitarie, nonché degli interventi nelle strutture socio-sanitarie e socio-assistenziali" (art. 1, comma 1), la Regione Puglia eccede dalla propria competenza regionale nella misura in cui istituisce una nuova figura professionale, quale quella del "clown di corsia", non prevista dalla legislazione statale in materia, con conseguente lesione della competenza statale in materia di professioni, in violazione dell'art 117, comma 3, della Costituzione.

E' avviso del Governo che, con la Legge n. 60/17 citata e, in particolare, con le norme denunciate in epigrafe, la Regione Puglia abbia, quindi, ecceduto dalla propria competenza in violazione della normativa costituzionale, come si confida di dimostrare in appresso con l'illustrazione dei seguenti

MOTIVI

Gli articoli 1, 2, 3 e 5 della Legge Regione Puglia 20 novembre 2017, n. 60 violano l'articolo 117, comma 3, della Costituzione.

Come già ricordato, la predetta Legge n. 60/2017 promuove l'utilizzo della "clownterapia", "quale trattamento a supporto e integrazione delle cure cliniche-terapeutiche, con particolare riferimento alle strutture sanitarie, nonché degli interventi nelle strutture socio-sanitarie e socio-assistenziali" (art. 1, comma 1),

L'art. 1, alla lettera a), definisce il termine "clownterapia" o "terapia del sorriso" come "*la possibilità di utilizzare, attraverso l'opera di personale medico, non medico, professionale e di volontari appositamente formati, il sorriso e il pensiero positivo a favore di chi soffre un disagio fisico, psichico o sociale. La clownterapia può svolgersi in contesti ospedalieri, non solo pediatrici, in centri per la disabilità, in centri per la terza età, in contesti sociali difficili, carceri, quartieri a rischio, nelle scuole, in missioni umanitarie e in occasione di eventi calamitosi*".

Il medesimo art. 1, alla lettera b), definisce “clown di corsia”, *“quella figura che, utilizzando specifiche competenze acquisite in varie discipline, analizza i bisogni dell’utente per migliorarne le condizioni fisiche e mentali, all’interno delle strutture sanitarie, socio-sanitarie e socio-assistenziali, applicando i principi e le tecniche della clownterapia”*.

L’art. 2, al comma 1, stabilisce che *“per il conseguimento delle finalità di cui all’articolo 1, la Regione Puglia promuove la formazione professionale del personale delle strutture sanitarie, socio-sanitarie e delle associazioni di volontariato e di promozione sociale e delle cooperative che operano nell’ambito della clownterapia”*.

I successivi commi 2 e 3 prevedono, rispettivamente, che *“la qualifica professionale del clown di corsia è riconosciuta al termine di un percorso formativo che deve svolgersi nel rispetto degli standard formativi specifici, individuati dal regolamento di cui all’articolo 3”*; e che *“i corsi di formazione sono organizzati dalle associazioni di cui al comma 1, iscritte nel registro regionale delle associazioni di volontariato di cui alla legge regionale 16 marzo 1994, n. 11 (Norme di attuazione della legge quadro sul volontariato), secondo le modalità e i criteri stabiliti dal regolamento di cui all’articolo 3”*.

L’art. 3, prevede, quindi, che *“entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della Legge n. 60/2017 citata, “la Giunta regionale, con apposito regolamento da adottarsi ai sensi dell’art. 44, comma 2, dello Statuto regionale, definisce i criteri e le modalità di svolgimento dei corsi previsti dalla presente legge”*; tra cui le materie oggetto del percorso formativo, la durata e il numero complessivo delle ore dei corsi, suddivise in ore di studio e ore di tirocinio, i requisiti per l’accesso ai corsi, i requisiti professionali dei membri della commissione incaricata di effettuare la valutazione della prova finale, le modalità per il riconoscimento dei crediti formativi e lavorativi per coloro che già svolgono l’attività di “clownterapia” presso strutture o enti alla data di entrata in vigore della Legge stessa.

L’art. 5 istituisce un apposito registro regionale per i soggetti che svolgono l’attività di “clownterapia”.

Le norme sopra indicate, e l’intera Legge Regionale, avente carattere normativo omogeneo, individuano e disciplinano, pertanto, la figura professionale del “clown di corsia”, della quale definiscono il percorso formativo, prevedendo, altresì, l’istituzione di un apposito registro regionale per i soggetti che svolgono l’attività di “clownterapia”.

Così disponendo, la legge in esame istituisce la nuova figura professionale del “clown di corsia”, non prevista dalla legislazione statale in materia, con conseguente lesione della competenza statale in materia di professioni, in violazione dell’art. 117, terzo comma, della Costituzione.

Spetta, infatti, allo Stato, come costantemente affermato dalla giurisprudenza costituzionale, l’individuazione delle figure professionali, con i relativi profili e titoli abilitanti, per il carattere necessariamente unitario a livello statale che riveste tale individuazione (sentenze- n. 217 del 2015, punto 2.2. del *Considerato in diritto*; n. 178 del 2014,- punto 1.2. del *Considerato in diritto*; n. 230 del 2011, punto 2. del *Considerato in diritto*; e n. 300 del 2010, punto 3. del *Considerato in diritto*). La potestà regionale nella materia concorrente delle professioni deve, pertanto, rispettare tale principio.

Analogamente si è pronunciata anche la giurisprudenza amministrativa (sentenze del Consiglio di Stato n. 883 del 2015 e n. 1417 del 2014).

Tale principio, in base al quale spetta allo Stato l’individuazione delle figure professionali con i relativi profili e titoli abilitanti, si configura, pertanto, quale limite di ordine generale “invalicabile dalla legge regionale. Da ciò deriva l’impossibilità per il legislatore regionale di dar vita a nuove figure professionali” (sentenza n. 300 del 2010 citata, punto 3. del *Considerato in diritto*).

Il legislatore statale ha, infatti, specificato, con l’art. 1, al comma 1, del D.Lgs. 2 febbraio 2006, n. 30, contenente la *“Ricognizione dei principi fondamentali in materia di professioni, ai sensi dell’articolo 1 della L. 5 giugno 2003, n. 131”*, che *“Il presente decreto legislativo individua i principi fondamentali in materia di professioni, di cui all’articolo 117, terzo comma, della Costituzione, che si desumono dalle leggi vigenti ai sensi dell’articolo 1, comma 4, della legge 5 giugno 2003, n. 131, e successive modificazioni”*; al comma 2, che *“Le regioni esercitano la potestà legislativa in materia di professioni nel rispetto dei principi fondamentali di cui al Capo II.”*; e, al comma 3, che *“la potestà legislativa regionale si esercita sulle professioni individuate e definite dalla normativa statale”*.

Va sottolineato, inoltre, che lo stesso legislatore statale non ha trascurato di considerare che eventuali nuovi fabbisogni possono condurre all'istituzione di profili professionali diversi e, a tal fine, dopo aver fissato i principi in materia di "professioni sanitarie infermieristiche, ostetrica, riabilitative, tecnico-sanitarie e della prevenzione", ha delineato, all'art. 5, significativamente rubricato "*individuazione e istituzione di nuove professioni sanitarie*", della legge 1° febbraio 2006, n. 43, contenente le "*Disposizioni in materia di professioni sanitarie infermieristiche, ostetrica, riabilitative, tecnico-sanitarie e della prevenzione e delega al Governo per l'istituzione dei relativi ordini professionali*", una procedura semplificata per l'individuazione - con il coinvolgimento delle Regioni - di nuove professioni sanitarie da ricomprendere in una delle aree di cui agli artt. 1, 2, 3 e 4 della legge 10 agosto 2000, n. 251, contenente la "*Disciplina delle professioni sanitarie infermieristiche, tecniche, della riabilitazione, della prevenzione, nonché della professione ostetrica*".

Tale procedura è stata di recente modificata dall'art. 6 della legge 11 gennaio 2018, n. 3, recante "*Delega al Governo in materia di sperimentazione clinica di medicinali, nonché disposizioni per il riordino delle professioni sanitarie e per la dirigenza sanitaria del Ministero della salute*".

In particolare, il comma 2 del citato art. 5 della legge n. 43 del 2006, come sostituito dall'art. 6 della predetta legge n. 3 del 2018, in vigore dal 15 febbraio 2018, prevede che "*L'istituzione di nuove professioni sanitarie è effettuata, nel rispetto dei principi fondamentali stabiliti dalla presente legge, previo parere tecnico-scientifico del Consiglio superiore di sanità, mediante uno o più accordi, sanciti in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, ai sensi dell'articolo 4 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e recepiti con decreti del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri*".

A seguito di tale intervento legislativo emerge chiaramente che l'esigenza di garantire un percorso formativo comune per tutti coloro che operano nel campo della "clownterapia" potrà essere eventualmente soddisfatta osservando la procedura sopra illustrata e soltanto con tale modalità; *medio tempore*, per quanto sinora osservato, alla Regione Puglia non è consentito, con propria legge, istituire la figura professionale del "clown di corsia", pena la violazione dell'art. 117, comma 3, della Costituzione.

Per i suesposti motivi si conclude perché la Legge Regionale Puglia n. 60 del 20 novembre 2017 e, in particolare, gli articoli 1, 2, 3 e 5, recante "*Disposizioni in materia di clownterapia*", indicata in epigrafe, siano dichiarati costituzionalmente illegittimi.

Si produce l'estratto della deliberazione del Consiglio dei Ministri dell'8 febbraio 2018.

Roma, 16 febbraio 2018

Il Vice Avvocato Generale dello Stato
Gabriella PALMIERI