

SENTENZA N. 300

ANNO 2010

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Francesco AMIRANTE; Giudici : Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'intera legge della Regione Basilicata 13 novembre 2009, n. 37 (Norme in materia di riconoscimento della figura professionale di autista soccorritore), e, in particolare, degli artt. 1, comma I, lettera e), 2, 4, 5, e degli allegati A, B e C, della medesima promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso spedito per la notifica il 14 gennaio 2010, depositato in cancelleria il 19 gennaio 2010 ed iscritto al n. 7 del registro ricorsi 2010.

Udito nell'udienza pubblica del 21 settembre 2010 il Giudice relatore Paolo Maria Napolitano;

udito l'avvocato dello Stato Maria Gabriella Mangia per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.– Con ricorso notificato il 14 gennaio 2010 e depositato il successivo 19 gennaio, il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'intera legge della Regione Basilicata 13 novembre 2009, n. 37 (Norme in materia di riconoscimento della figura professionale di autista soccorritore), e, in particolare, degli artt. 1, comma I, lettera e), 2, 4, 5, e degli allegati A, B e C, della medesima, per violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

Il ricorrente, al fine di motivare la richiesta di declaratoria di illegittimità costituzionale dell'intera legge citata, ritiene necessario, in primo luogo, descriverne il contenuto.

La Regione Basilicata, con la legge n. 37 del 2009, ha inteso disciplinare la figura professionale di autista soccorritore. In particolare, l'art. 1 descrive l'autista soccorritore come l'operatore tecnico che, a seguito di specifica formazione professionale, provvede alle attività di conduzione dei mezzi di soccorso sanitario, manutenzione del veicolo di soccorso, conoscenza di tutti i presidi sanitari a bordo, esperienza di comunicazione radio, collaborazione nell'intervento di emergenza sanitaria sul territorio e attuazione delle procedure e norme di sicurezza.

Il successivo art. 2 prevede che la formazione professionale dell'autista soccorritore sia di competenza della Regione e che, sulla base del fabbisogno del servizio sanitario regionale, siano dalla Giunta regionale stabiliti i corsi di formazione professionale, i requisiti per l'accesso, l'organizzazione didattica, le materie di insegnamento ed il tirocinio per ottenere l'attestato di qualifica, come specificato nell'allegato C della legge.

L'art. 3 dispone che l'autista soccorritore presti la propria attività sul terreno regionale alle dipendenze delle aziende sanitarie ed ospedaliere o di enti pubblici o privati, oltre che a favore delle associazioni di volontariato.

L'art. 4, rubricato «contesto relazionale», specifica che l'autista soccorritore svolge la propria attività in collaborazione con gli altri operatori sanitari.

l'1 successivo art. 5 specifica le attività e le competenze dell'autista soccorritore, rimandando, per una più compiuta descrizione, agli allegati A e B, da considerare parte integrante della legge.

L'allegato A contiene l'elenco delle principali attività dell'autista soccorritore, articolate in tre categorie generali, a loro volta specificate in una serie di sottopunti, consistenti in: «Conduzione del mezzo di soccorso», «Supporto al personale responsabile della prestazione sanitaria e agli altri operatori dell'equipaggio, in interventi di urgenza-emergenza» e «Supporto gestionale, organizzativo e formativo».

L'allegato B specifica le principali competenze dell'autista soccorritore, mentre l'allegato C indica le materie di insegnamento relative alla figura professionale di autista soccorritore.

L'Avvocatura dello Stato, così descritta la legge regionale, ritiene che la stessa violi l'art. 117, terzo comma, Cost., perché attribuisce all'autista soccorritore funzioni riservate ai professionisti sanitari, ridefinendo, con le attribuzioni delle funzioni di «soccorritore», il profilo professionale dell'autista ed individuando, di fatto, una nuova professione sanitaria non prevista dalla legislazione statale.

Pertanto, a parere del ricorrente, l'intera legge regionale n. 37 del 2009 si porrebbe in contrasto con il principio più volte affermato dalla Corte costituzionale, secondo il quale l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili ed i titoli abilitanti, per il suo carattere necessariamente unitario, è riservata allo Stato, rientrando nella competenza delle Regioni solo la disciplina di quegli aspetti che presentano uno specifico collegamento con la realtà regionale (sono citate le sentenze n. 93 del 2008, n. 300 del 2007, nn. 40, 153, 423, 424 del 2006, nn. 319 e 355 del 2005 e n. 353 del 2003). Principio recepito anche dal decreto legislativo 2 febbraio 2006, n. 30 (Ricognizione dei principi fondamentali in materia di professioni, ai sensi dell'articolo 1 della L. 5 giugno 2003, n. 131).

Il Presidente del Consiglio dei ministri impugna anche, a dimostrazione del suo assunto, singole disposizioni della legge in esame. In particolare l'art. 1, comma 1, lettera e), che prevede che l'autista soccorritore svolga attività di «collaborazione nell'intervento di emergenza sanitaria sul territorio nelle varie fasi del suo svolgimento», e l'art. 4, che dispone che lo svolgimento di tale attività debba avvenire «in collegamento funzionale e in collaborazione con gli altri operatori sanitari professionalmente preposti all'intervento di soccorso». A parere dell'Avvocatura dello Stato, le citate disposizioni illegittimamente equiparano l'autista soccorritore ai professionisti sanitari.

Il medesimo motivo di censura è rivolto al combinato disposto dell'art. 5 e dell'allegato A, punto 1, lettere e) ed f), della legge regionale n. 37 del 2009, che prevede, tra le attività e le competenze dell'autista soccorritore, la possibilità che egli si occupi del «mantenimento delle funzioni vitali» e ponga in essere le «procedure diagnostiche e la stabilizzazione del paziente», di fatto autorizzando detto operatore a porre in essere attività a carattere sanitario che esulano dai compiti attribuiti alla figura professionale dell'autista e afferiscono in maniera inequivocabile alle competenze delle professioni sanitarie.

Il ricorrente lamenta anche che lo stesso Allegato A, al punto 2), stabilisca, che, in assenza di personale sanitario, l'autista soccorritore «svolge anche funzioni di capo equipaggio». In tal modo la legge regionale legittimerebbe la possibilità che, in situazioni di emergenza caratterizzate dalla necessità di prestare soccorso, sia inviata una squadra diretta dall'autista soccorritore.

Anche il combinato disposto dell'Allegato B, lettera i), e dell'art. 5 della legge regionale n. 37 del 2009 attribuirebbe all'autista soccorritore competenze proprie dei professionisti sanitari, prevedendo che egli debba riconoscere «le principali alterazioni delle funzioni vitali attraverso la rilevazione di sintomi e segni fisiologici».

Infine, il combinato disposto dell'Allegato C e dell'art. 2 della legge regionale n. 37 del 2009, disciplinando la formazione dell'autista soccorritore, ricomprende tra le materie di insegnamento «principi di anatomia e fisiologia del sistema nervoso, degli apparati respiratori, locomotorio e cardiocircolatorio; elementi di patologia generale [...] traumatologia e trattamento delle lesioni da trauma ed elementi di tossicologia».

A parere della parte ricorrente, l'insegnamento di tali materie di studio, seppure utile a fini di cultura generale, sarebbe ultroneo ai fini della formazione dell'autista soccorritore, al quale non può essere attribuita alcuna competenza in merito.

Sulla base di tali considerazioni la difesa del Presidente del Consiglio ritiene che l'intera legge regionale n. 37 del 2009 ecceda dalla competenza concorrente attribuita dall'art. 117, terzo comma, Cost., alla Regione in materia di «professioni» e di «tutela della salute», perché definisce il profilo professionale dell'autista-soccorritore ed individua, di fatto, una nuova professione sanitaria, in contrasto con i principi più volte affermati dalla Corte costituzionale.

Considerato in diritto

1.– Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questione di legittimità costituzionale dell'intera legge della Regione Basilicata 13 novembre 2009, n. 37 (Norme in materia di riconoscimento della figura professionale di autista soccorritore), soffermandosi, in particolare, sul contenuto degli artt. 1, comma I, lettera e), 2, 4, 5, e degli allegati A, B e C, della medesima, per violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

Secondo il ricorrente, la legge impugnata si porrebbe in contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto, disciplinando ex novo la figura professionale dell'autista soccorritore, non prevista dalla legislazione statale, e attribuendo a tale figura funzioni riservate ai professionisti sanitari, eccederebbe i limiti della competenza regionale nella materia delle professioni, di competenza concorrente, violando i principi fondamentali previsti dalla normativa statale. In subordine, la medesima censura è rivolta alle singole disposizioni sopra citate.

2.– In via preliminare, va riconosciuta l'ammissibilità della presente questione, benché la stessa abbia per oggetto l'intera legge regionale.

La legge in esame, infatti, consta di sette articoli (il settimo, peraltro, meramente accessorio essendo relativo alla pubblicazione sul bollettino regionale) tutti aventi un oggetto omogeneo: vale a dire la regolamentazione della figura professionale dell'autista soccorritore.

Secondo la consolidata giurisprudenza costituzionale «è inammissibile l'impugnativa di una intera legge ove ciò comporti la genericità delle censure che non consenta la individuazione della questione oggetto dello scrutinio di costituzionalità, mentre ammissibili sono le impugnative contro intere leggi caratterizzate da normative omogenee e tutte coinvolte dalle censure» (da ultimo, si vedano le sentenze n. 201 del 2008, n. 238 e n. 22 del 2006, n. 359 del 2003).

3.– La questione è fondata.

Questa Corte ha più volte affermato che «la potestà legislativa regionale nella materia concorrente delle professioni deve rispettare il principio secondo cui l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili e titoli abilitanti, è riservata, per il suo carattere necessariamente unitario, allo Stato, rientrando nella competenza delle Regioni la disciplina di quegli aspetti che presentano uno specifico collegamento con la realtà regionale. Tale principio, al di là della particolare attuazione ad opera dei singoli precetti normativi, si configura infatti quale limite di ordine generale, invalicabile dalla legge regionale. Da ciò deriva che non è nei poteri delle Regioni dar vita a nuove figure professionali» (sentenza n. 153 del 2006, nonché, ex plurimis, sentenze n. 57 del 2007 e n. 424 del 2006).

La legge in esame istituisce la figura professionale dell'autista soccorritore (art. 1) e ne disciplina il percorso di formazione, rimettendo ad un regolamento della Giunta regionale la regolamentazione e l'organizzazione dei corsi di formazione professionale per ottenere il titolo abilitativo (art. 2).

Inoltre, tra i compiti e le funzioni attribuiti alla nuova figura professionale ve ne sono alcuni riconducibili direttamente allo svolgimento di professioni sanitarie, come la «capacità di riconoscere le principali alterazioni alle funzioni vitali attraverso la rilevazione di sintomi e di segni fisiologici», e «la conoscenza delle procedure da adottare in caso di TSO (trattamento sanitario obbligatorio)» (allegato B e art. 5), o come il supporto al personale responsabile della prestazione sanitaria e agli altri operatori dell'equipaggio, in caso di interventi di urgenza/emergenza per «la liberazione delle vie aeree, il mantenimento della temperatura corporea, il mantenimento delle funzioni vitali e la defibrillazione effettuata a mezzo DAE (defibrillatore semiautomatico esterno)» o per «le procedure diagnostiche e la stabilizzazione del paziente sul luogo dell'evento» (allegato A e art. 5).

L'art. 1 della legge 1° febbraio 2006, n. 43 (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), prevede che «sono professioni sanitarie infermieristiche, ostetriche, riabilitative, tecnico-sanitarie e della prevenzione, quelle previste ai sensi della legge 10 agosto 2001, n. 251 [...] i cui operatori svolgono, in forza di un titolo abilitante rilasciato dallo Stato, attività di prevenzione, assistenza, cura o riabilitazione».

Pertanto, la legge regionale censurata, istituendo la figura di autista soccorritore e regolandone il percorso formativo diretto al conseguimento del relativo attestato di qualifica, nonché attribuendole compiti e funzioni riconducibili direttamente allo svolgimento di professioni sanitarie, non rispetta il limite imposto dall'art. 117, terzo comma, Cost. in materia di professioni, secondo il quale l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili e titoli abilitanti, è riservata, per il suo carattere necessariamente unitario, allo Stato (sentenza n. 179 del 2008).

Per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Basilicata 13 novembre 2009, n. 37 (Norme in materia di riconoscimento della figura professionale di autista soccorritore).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 ottobre 2010.

F.to:

Francesco AMIRANTE, Presidente

Paolo Maria NAPOLITANO, Redattore

Giuseppe DI PAOLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 22 ottobre 2010.