

### **Percorso di Informativa Giuridica 02 2019.**

Il Consiglio di Stato, con le due sentenze “gemelle” numeri 545 e 546 del 2019, si è espresso sui ricorsi proposti rispettivamente dai Ministeri della Salute e dello Sviluppo Economico, e da Assocounseling.

In entrambi i giudizi il CNCP ha contribuito con memorie e documenti all'accoglimento dei due ricorsi.

Il Consiglio di Stato, nell'esaminare la sentenza del Tar Lazio numero 13020 del 2015, era chiamato a valutare la legittimità dell'iscrizione della Assocounseling nell'elenco che viene tenuto presso il Ministero dello Sviluppo Economico.

Tale iscrizione era stata contestata dall'Ordine degli Psicologi, sostenendo che l'attività dei Counsellor Professionisti si sovrapponeva a quella degli Psicologi e il Tar Lazio nel 2015, ritenendo che potesse effettivamente esistere un rischio di una sovrapposizione tra le due figure professionali, aveva annullato la suddetta iscrizione nell'elenco tenuto dal Ministero.

Il Consiglio di Stato, al contrario, è pervenuto a conclusioni del tutto opposte.

Vediamo nel dettaglio le coordinate giuridiche fondamentali sulla base delle quali il Consiglio di Stato ha deciso per la legittimità dell'iscrizione presso il Ministero dello Sviluppo Economico.

**1)** Il Consiglio di Stato, muove per prima cosa da una lettura complessiva della legge 4 del 2013 differente da quella fornita dall'Ordine degli Psicologi.

La legge 4/2013, ha inquadrato l'attività di tutti i professionisti non inseriti in albi, ordini o collegi e che svolgono attività spesso molto rilevanti anche in campo economico. Oltre ai Counsellor Professionisti, si pensi per esempio ai Consulenti Fiscali, agli Amministratori di Condominio, ai Consulenti Aziendali.

Essenziale viene ritenuto dal Consiglio di Stato, l'obiettivo che si è prefisso il legislatore nel momento in cui ha emanato la legge 4 del 2013: quello di fornire ai

Counsellor professionisti una specifica disciplina, con l'obiettivo ulteriore di salvaguardare i clienti dei Counsellor.

Questo avviene attraverso la prescrizione di obblighi di trasparenza e di formazione continua, che vengono impartiti dalla legge tramite le associazioni professionali.

2) Il Consiglio di Stato ritiene necessario precisare, opportunamente, che la tutela dei clienti passa, nell'ottica del legislatore, da una fondamentale spinta all'associazionismo di questi particolari professionisti, che traspare in tutto il testo della legge 4/2013. Si allude, alla esigenza e alla opportunità che i Counsellor Professionisti siano iscritti all' associazione di riferimento al fine di rimanere sotto la tutela di cui alla legge 4 del 2013.

In questa direzione, vanno letti gli obblighi che la legge 4 pone a carico delle Associazioni di Professionisti, finalizzati a determinare la nascita di un corpus di regole di condotta dei Counsellor che, dicono i Giudici del Consiglio di Stato, definiscono un assetto deontologico comportamentale degli associati tale da garantire i clienti.

3) Nel contesto che guida l'emanazione della legge 4/2013 prima e alla sua attuazione poi - rivolto alla tutela dei clienti - è evidente anche la funzione dell'elenco delle associazioni, tenuto dal MISE.

Si tratta, in particolare, di un elenco che costituisce *un luogo nel quale, spontaneamente, le associazioni di professionisti possono "confluire"* con l'obiettivo di informare i clienti che l'associazione ha un proprio statuto, propri organismi deliberativi e cariche sociali, una propria autoregolamentazione conforme a norme tecniche, che i suoi associati svolgono un determinato tipo di attività professionale e che essa è dotata di un sistema di attestazione di professionalità dei propri iscritti.

4) Questo particolare assetto è legittimo? Il Consiglio di Stato non ha dubbi nel rispondere in senso affermativo e lo fa sulla scorta di due essenziali principi tratti da norme costituzionali:

Il primo è il canone della **libertà di esercizio della professione**.

Tale canone comporta che *lo svolgimento di una attività professionale lecita è libero in base al principio secondo il quale “la tutela costituzionale del diritto al lavoro non postula una rigida ripartizione delle varie attività lavorative fra categorie diverse, nè richiede la difesa degli appartenenti ad una categoria da iniziative concorrenziali di soggetti ad essa estranei”*.

Tale canone, si correla alla particolare conformazione del sistema degli ordinamenti professionali, è ispirato al principio della concorrenza e della interdisciplinarietà e *porta ad escludere una interpretazione delle sfere di competenza professionale in chiave di generale esclusività monopolistica*.

Il secondo canone, è costituito dal **principio europeo di massima concorrenza** scolpito nelle disposizioni della direttiva 2006/123/CE, che ha prodotto due norme che prevedono: *“Le disposizioni recanti divieti, restrizioni, all'esercizio delle attività economiche sono in ogni caso interpretate ed applicate in senso tassativo e restrittivo (articolo 1 comma 2 del decreto legge 1/2012), e che “l’iniziativa e l’attività economica privata sono libere ed è permesso tutto ciò che non è espressamente vietato dalla legge (art. 3, comma 1, del decreto legge 138/2011).*

5) I Giudici del Consiglio di Stato osservano che il Ministero dello Sviluppo aveva volontariamente chiesto al Ministero della Salute di valutare se le indicazioni provenienti dagli atti e documenti depositati da AssoCounseling potessero o meno caratterizzare ipotesi di sovrapposizione tra l’attività di counselling e le attività di professionisti organizzati in albi.

Orbene, il Ministero della Salute, col parere reso su richiesta del Ministero dello Sviluppo Economico, ha escluso una simile sovrapposizione.

6) Pertanto il Consiglio di Stato - ritenendo che le doglianze avanzate dall'Ordine degli Psicologi sono semmai riservate *all'esercizio del potere sanzionatorio da parte delle Autorità competenti nei confronti dei singoli professionisti iscritti ad AssoCounseling che dovessero trasgredire le previsioni contenute nelle normative di settore, indipendentemente dalla intervenuta iscrizione dell'associazione di riferimento nell'elenco di cui all'art. 2, comma 7, l. 4/2013* – ha ritenuto erronea la decisione del Tar Lazio, **confermando la piena legittimità dell'inclusione delle associazioni di Counselling nell'elenco tenuto dal MISE senza alcuna possibilità di confusione rispetto ad altre professioni.**

Avv. Emiliano Luca

Dott. Salvo Toscano