

Scandaloso comportamento degli Ordini sulla Psicologia Clinica

Sentenze contrastanti del TAR sulla Psicologia Clinica: un fulgido esempio di coordinamento tra Ordinecchi

Cari colleghi,

qualche giorno fa (vedi) abbiamo dato notizia del respingimento da parte del TAR Lazio del ricorso presentato dall'**Ordine Nazionale** sull'apertura di Scuole di specializzazione di Psicologia Clinica presso le Facoltà di Medicina.

Pochi giorni dopo l'Ordine del Lazio ha diffuso una notizia di tono diverso e contrario: lo stesso TAR, ma con una sezione diversa, ha accolto il ricorso proposto dell'**Ordine Lazio** sulla medesima materia.

Un senso di vertigine ci ha pervasi.

Non siamo però avezzi ad essere fruitori passivi delle notizie incomprensibili tipo – chissà – regolamenti elettorali truffaldini, raddoppio della contribuzione ENPAP ed altre amenità del genere: grazie al nostro training in AP non corriamo il rischio che subentri la rassegnazione (esattamente ciò che fa gioco ai nostri politicanti di categoria per proseguire nella loro inutilità ed inadempienza) e abbiamo contrastato la vertigine con il “logos”.

Ci siamo posti domande di essenza escatologica del tipo:

Di chi è stata la brillante idea di adottare una strategia atta a confondere il nemico degna dei classici cinesi dell'arte militare? Chi il genio che ha coordinato una così

complessa strategia della confusione? Ha sicuramente previsto che ora i medici, non capendoci niente, cominceranno a soffrire sintomi crescenti di disorientamento e ci lasceranno libero il campo della Psicologia Clinica. Forse andranno a sdraiarsi sul lettino di un collega e al limite – i più motivati fra loro, quelli che proprio non vorranno darci questa soddisfazione – ingurgiteranno etti ed etti di pilloline colorate.

Più probabilmente oggi i colleghi-controparte medici sghignazzano pensando al mare di **soldi nostri** spesi in avvocati e bolli dai nostri valorosi condottieri per complicare le cose alla categoria lasciando le Facoltà di Medicina libere di interpretare come più loro aggrada le sentenze.

Come è possibile che la Psicologia italiana non unisca gli sforzi e le economie per presentare e sostenere un'unica mozione ed un unico ricorso? Come mai non si sono integrati i ricorsi?

E' stupefacente (anche nell'effetto vestibolare): entrambe le sentenze sono valide fino al pronunciamento del Consiglio di Stato.

Il nostro senso di vertigine cresce pensando a cosa accadrà, ora che la questione passerà al Consiglio di Stato per la decisione finale. Se gli andazzi sono questi quali colpi di scena ci attendono?

Adesso conta chi si muove **meglio** e **prima** per ottenere il pronunciamento definitivo del Supremo Tribunale Amministrativo e ci attendiamo di tutto, visto lo scoordinamento al quale abbiamo assistito.

Pur con tutto l'ottimismo di cui siamo capaci, niente ci toglie dalla testa che l'armata brancaleone degli Ordini degli Psicologi conoscerà l'ennesima sconfitta ... e la Psicologia ne farà le spese mentre vari membri del Consiglio dell'Ordine

degli Psicologi insegneranno nelle scuole di Psicologia Clinica presso le Facoltà di Medicina.

Ecco, una di seguito all'altra, le due sentenze contraddittorie:

1. SENTENZA AVVERSA PER IL CONSIGLIO NAZIONALE

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio (Sezione 3° bis)

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso n. 4370/2005 proposto dal Consiglio Nazionale dell'Ordine degli Psicologi, in persona del Presidente p.t., rappresentato e difeso dagli avv. Andrea Pavanini e Luigi Manzi ed elettivamente domiciliato presso lo studio di quest'ultimo in Roma, via Federico Confalonieri n. 5;

CONTRO

– il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, in persona del Ministro p.t., il Ministero della Salute, in persona del Ministro p.t., il Consiglio Universitario Nazionale, in persona del Presidente p.t., l'Università degli Studi di Napoli "Federico II", in persona del Rettore p.t. tutti rappresentati e difesi ex lege dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso i cui Uffici sono domiciliati in Roma, via dei Portoghesi n. 12;

– la Scuola di specializzazione in Psicologia clinica presso la Facoltà di Medicina e Chirurgia dell'Università degli Studi di Napoli "Federico II" non costituitasi in giudizio;

e nei confronti

della Federazione Nazionale degli Ordini dei Medici Chirurghi e degli Odontoiatri (F.N.O.M.C. e O.), in persona del Presidente p.t., rappresentata e difesa dall'avv. Alessandro Ierardi ed elettivamente domiciliata presso il suo studio in Roma, via Giovanni Nicotera n. 29;

per l'annullamento

A) quanto al ricorso principale:

– del decreto del Rettore dell'Università degli Studi di Napoli "Federico II" in data 17.2.2004 nella parte concernente l'attivazione della scuola di specializzazione in Psicologia clinica, e l'indizione per l'anno accademico 2004-05 del concorso di ammissione aperto ai laureati in Medicina e Chirurgia;

– del D.M. 11.2.1999;

– (per quanto occorrer possa) della nota del M.U.R.S.T. – Dipartimento autonomia universitaria e studenti – Uff. I n. 1351 del 27.7.1999; dei pareri del Consiglio Universitario Nazionale espressi nelle adunanze in data 20.5.1997, 16.10.1997 e 26.11.1997;

– del regolamento didattico e dello Statuto dell'Ateneo suddetto, limitatamente al riconoscimento della Scuola di specializzazione in Psicologia clinica;

B) quanto ai motivi aggiunti:

– del D.M. 1° agosto 2005 concernente il riassetto delle scuole di specializzazione di area sanitaria;

– dei pareri del Consiglio Universitario Nazionale espressi nelle adunanze in data 17.12.2003, 13.4.2005 e 6.7.2005 nonché del parere del Consiglio Superiore di Sanità in data 16.2.2005.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dei Ministeri intimati, dell'Università e della controinteressata F.N.O.M.C. e O.;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Udito alla pubblica udienza del 23 gennaio 2006 il relatore dott. Giulio Amadio e uditi, altresì, i procuratori delle parti, come da verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

FATTO

Con il decreto rettorale indicato in epigrafe, è stata disposta l'attivazione e bandito il concorso di ammissione per l'anno accademico 2004/2005 alla Scuola di specializzazione di Psicologia clinica afferente alla Facoltà di Medicina presso l'Università degli Studi di Napoli "Federico II".

Il bando di concorso impugnato in parte qua, prevede che alla Scuola di specializzazione possano essere ammessi i laureati in medicina e chirurgia.

Le Scuole di Psicologia clinica, hanno lo scopo di formare specialisti preparati a svolgere interventi di psicologia clinica, compresa la psicoterapia, in ambito individuale, di gruppo e istituzionale. E rilasciano il titolo di specialista in Psicologia clinica che consente l'iscrizione negli elenchi degli psicoterapeuti inseriti nell'Albo degli Psicologi e nell'Albo dei Medici Chirurghi dei rispettivi ordini professionali.

Il Consiglio Nazionale dell'Ordine degli Psicologi cui, a norma dell'art. 28 comma 6 lett. d) della L. 56 del 1989, compete di curare l'osservanza delle leggi e delle disposizioni concernenti la professione di psicologo

relativamente alle questioni di rilevanza nazionale, ritiene che l'attivazione della scuola e il bando di concorso di ammissione per l'AA 2004-2005, così come concepiti, siano illegittimi per contrasto con le norme che disciplinano la professione dello psicologo, il valore legale dei titoli di studio rilasciati dalle Scuole di Specializzazione universitaria e le norme sull'ordinamento delle Scuole di Specializzazione.

Contestualmente il Consiglio ha impugnato il Decreto 11 febbraio 1999 con il quale la specializzazione in Psicologia clinica è stata inclusa tra le Scuole di specializzazione dell'area medica e di cui il bando fa applicazione; decreto, peraltro, già gravato avanti a questo Tribunale con ricorso iscritto al n. 6801/99 R.G..

Nel ricorso in esame vengono formulate le seguenti censure:

1) violazione di legge (artt. 1, 2 e 3 della L. 56 del 1989 in relazione agli artt. 1, 2, 3 del D.P.R. 10 marzo 1982, nonché ai DD.MM. 3 novembre 1999 e 509 e 22 ottobre 2004 n. 270 e all'art. 16 della L. 168 del 1989); eccesso di potere per difetto di presupposto e contraddittorietà: gli ordinamenti degli studi delle Scuole di Psicologia clinica prevedono che la Scuola abbia lo scopo di formare specialisti preparati a svolgere interventi di psicologia clinica, compresa la psicoterapia, in ambito individuale, di gruppo e istituzionale.

La scuola si articola in quattro aree di insegnamento: A) Propedeutica, B) Psicodiagnostica, C) Psicoterapie individuali e di gruppo, D) Interventi psicologici nelle istituzioni, rilasciando il titolo di Specialista in Psicologia clinica.

Il bando e l'ordinamento della scuola confliggono con la L. 56 del 1989 istitutiva della professione di psicologo in quanto solo l'esercizio della psicoterapia come specializzazione della psicologia e della medicina e chirurgia, è consentito

oltre che ai laureati in psicologia, anche ai laureati in medicina e chirurgia.

Poichè la L. 56 del 1989 ha specificamente disciplinato il conseguimento della specializzazione e l'esercizio della psicoterapia, in via transitoria (art. 35) e in via definitiva (art. 3) come unica area comune delle professioni dello psicologo e del medico, il titolo di specialista in Psicologia clinica e l'accesso alle relative scuole di specializzazione, non può che essere riservato solo ai laureati in psicologia, ancorchè le suddette scuole forniscano anche una formazione in psicoterapia.

Di conseguenza l'ordinamento degli studi delle Scuole di specializzazione già esistenti, o di quelle successivamente istituite, debbono essere aggiornati ma in ogni caso i bandi di attivazione dei corsi e di concorso per l'accesso che rilascino titoli diversi da quelli in psicoterapia, non può che essere riservato ai soli laureati in psicologia.

Che la Psicologia clinica non afferisca alla medicina ma alla psicologia, sarebbe confermato anche dal fatto che la Comunità Europea non annovera tale specializzazione tra quelle consentite ai medici; dall'emanazione del D.M. 11.2.1999 non discendeva l'obbligo per le Università di attivare scuole in Psicologia clinica, aprendo i relativi concorsi ai laureati in medicina e chirurgia.

Ciò in quanto il D.L.vo 17.8.1999 n. 368 avrebbe abrogato implicitamente il D.L.vo 8.8.1991 n. 257 facendo venir meno la previsione dell'art. 8 che consentiva – per obiettive esigenze del Servizio sanitario nazionale – di mantenere nell'ordinamento didattico scuole di specializzazione di tipologia e durata non conforme alla disciplina comunitaria.

Cosicchè l'efficacia stessa del D.M. 11.2.1999 sarebbe cessata in forza del precitato D.L.vo n. 368/1999. Avuto presente, inoltre, che in virtù del D.M. 22.10.2004 n. 270 (regolamento

sull'autonomia didattica degli Atenei) l'istituzione delle Scuole di specializzazione spetta alle Università le quali (art. 2) "con le procedure previste dalla legge e dagli statuti, disciplinano gli ordinamenti didattici dei propri corsi di studio in conformità con le disposizioni del presente regolamento e di successivi decreti ministeriali" appare evidente l'illegittimità dell'operato dell'Ateneo che attiva e mette a concorso corsi di specializzazione che si pongono in contrasto con la normativa comunitaria e nazionale ed il cui titolo finale è destinato a rimanere privo di valore, con grave danno per chi tali corsi si appresta a frequentare;

2) violazione e falsa applicazione di legge (D.L.vo n. 257/1991 di recepimento della Direttiva Europea 82/76/CEE in tema di formazione specialistica dei medici; Direttiva 93/16/CEE del Consiglio in tema di libera circolazione dei medici e reciproco riconoscimento dei loro diplomi, certificati e titoli e D.L.vo n. 368/99 di recepimento e relativi allegati; D.L.vo 8.7.2003 n. 277 e relativi allegati e Direttiva 2001/1/19/CEE che con esso viene recepita; L. n. 168/1989; DPR 162/82; DM 22.10.2004 n. 270); eccesso di potere per illogicità e contraddittorietà, difetto di istruttoria, difetto di motivazione, sviamento: l'apertura delle scuole di specializzazione in Psicologia clinica ai medici chirurghi non contrasta solo con quanto disposto dalla L. 56/89, ma contravviene anche alla normativa comunitaria in tema di libera circolazione dei medici e riconoscimento delle qualifiche professionali e alle norme interne di recepimento.

Né il D.L.vo 8.8. 1991 n. 257 di recepimento della direttiva europea 82/76/CEE in tema di formazione specialistica dei medici, né le successive direttive 93/16/CEE e 2001/1/19/CEE del Consiglio, recepite rispettivamente con D.L.vo n. 368/99 e D.L.vo 8.7.2003 n. 277 e relativi allegati, annoverano la Psicologia clinica tra le specialità della medicina "impartite presso le università ed istituti di istruzione universitaria, di tipologia e durata conformi alle norme delle

Comunità economiche europee”, che sono le uniche ad avere ora e in futuro corso legale nell’ambito UE con la conseguenza che il diploma di specializzazione in Psicologia clinica non ha, né può avere, alcun valore né riconoscimento a livello europeo.

Con l’impugnato decreto 11 febbraio 1999 è stato disposto che a decorrere dall’anno accademico 1998/99 all’elenco delle Scuole di specializzazione confermate “per obiettive esigenze del Servizio sanitario nazionale” venisse aggiunta, tra le altre, la Scuola di specializzazione in Psicologia clinica.

Quali siano tali obiettive esigenze del Servizio sanitario nazionale non risulta però dal suo contesto;

3) violazione e falsa applicazione delle Direttiva 93/16/CEE del Consiglio in tema di libera circolazione dei medici e reciproco riconoscimento dei loro diplomi, certificati e titoli e del D.L.vo n. 368/99 di recepimento e relativi allegati; violazione del D.L.vo 8.7. 2003 n. 277 e della Direttiva 2001/1/19/CEE che con esso viene recepita ; violazione delle norme in tema di autonomia universitaria; violazione della L. 341/90; violazione del regolamento sull’autonomia didattica degli Atenei di cui al D.M. 270/2004; illogicità.

E’ stato poi impugnato con motivi aggiunti il D.M. 1/8/2005 del Ministero dell’Istruzione, dell’Università e della Ricerca, ed avente ad oggetto il riassetto delle scuole di specializzazione di area sanitaria nella parte in cui ricomprende tra le specializzazioni sanitarie la Psicologia clinica con accesso consentito ai laureati in Medicina e Chirurgia ed in Psicologia. Vengono sostanzialmente riproposti i medesimi profili di illegittimità (contrasto con la L. 56/89, contrasto con la Direttiva CEE 93/16) individuati con il ricorso principale.

Resistono al ricorso, chiedendone il rigetto per infondatezza,

le Amministrazioni intime e la Federazione Nazionale degli Ordini dei Medici Chirurghi e degli Odontoiatri.

Quest'ultima eccipisce, altresì, l'inammissibilità dei motivi aggiunti perchè proposti da difensore sfornito di procura perchè quella rilasciatagli dalla parte sostanziale per proporre il ricorso introduttivo, non abilita ad impugnare provvedimenti diversi da quelli originariamente gravati.

DIRITTO

Va, preliminarmente, disattesa l'eccezione d'inammissibilità dei motivi aggiunti perchè secondo la condivisibile giurisprudenza prevalente – il mandato difensivo originario, salvo espresse eccezioni, comprende tutti i poteri processuali finalizzati alla rimozione della lesione subita dall'interessato, ivi, compresa l'impugnativa dei provvedimenti sopraggiunti in corso di causa, purchè attentino alla medesima posizione sostanziale su cui si sviluppa la controversia (Cons. di Stato, Sez. V, 6.7.2002 n. 3717; 12.4.2005 n. 1639; TAR Lazio, Sez. II, 13.5.2003 n. 4141; TAR Sicilia, Catania, Sez. II, 19.1.2006 n. 62).

I DD.MM. 11.2.1999 e 1.8.2005 sono stati autonomamente impugnati con il ricorso n. 6801/1999 (e successivi motivi aggiunti); il ricorso stesso è stato chiamato alla pubblica udienza odierna unitamente ad altri 14 presentati dal Consiglio Nazionale dell'Ordine degli Psicologi ed involgenti le medesime questioni di diritto.

Le censure ivi dedotte, e poi riproposte nel presente giudizio, sono state esaminate nel merito dal Collegio che si è pronunciato su di esse con sentenza di rigetto.

A motivo di ciò il ricorso in esame va dichiarato, in parte qua, improcedibile per sopravvenuta carenza d'interesse.

Tenuto conto, tuttavia, che le censure avverso i provvedimenti dell'Ateneo non sono state unicamente prospettate quali vizi

d'illegittimità derivata (originata, cioè, dai decreti ministeriali suddetti) vengono qui sinteticamente (ri) considerate nel loro contenuto.

Si duole il ricorrente della circostanza che la scuola di specializzazione in questione sia aperta ai laureati in medicina e chirurgia con violazione delle norme che disciplinano la professione di psicologo. Afferma che la Psicologia clinica è una psicologia c.d. "normale", costituisce una branca della psicologia e, come tale, il suo esercizio deve essere riservato ai soli laureati in psicologia. Consentire che il laureato in medicina possa fregiarsi del titolo di specialista in Psicologia clinica costituisce violazione della legge 18.2.1989 n. 56.

L'istituzione delle dette scuole di specializzazione si porrebbe inoltre in contrasto sia con la direttiva comunitaria 93/16/CEE che non annovera la Psicologia clinica tra le specializzazioni mediche sia con le disposizioni regolamentari (D.M. 22/10/2004 n. 270) che consentono l'istituzione di corsi esclusivamente in applicazione di specifiche norme di legge o di direttive dell'Unione Europea. Le une e le altre sarebbero, nel caso specifico, contrarie ad includere la Psicologia clinica tra le specializzazioni della medicina.

Le esposte argomentazioni non possono essere condivise.

Non ha pregio, innanzitutto, l'affermazione di parte ricorrente secondo cui la psicologia clinica costituirebbe una psicologia c.d. normale.

Dalla lettura dello Statuto della Scuola si evince come tale branca della scienza si occupi di psicopatologia e, cioè, di patologie psichiche aventi la loro origine anche in deficienze organiche dell'individuo. Allo specializzando viene richiesta una approfondita conoscenza dei fondamenti genetici, morfologici, biochimici, neurofisiologici ed endocrinologici della attività psichica normale e patologica, competenze

necessarie alla psicodiagnosi da attuarsi attraverso l'acquisizione di prospettive e tecniche neuropsicologiche, prospettive e processi psicosomatici con intervento nei settori, tra l'altro, della psichiatria e della neuropsichiatria infantile.

Del resto la stessa etimologia della parola "clinica" sta ad indicare uno studio che, obiettivamente, non può non comprendere l'osservazione e la cura di patologie.

Ed allora non appare viziata la scelta legislativa di includere la psicologia clinica tra le specializzazioni dell'area medica e di ammettere alla relativa scuola il laureato in medicina e chirurgia che per genetica preparazione e formazione ben può intervenire nella diagnosi e cura delle patologie psicologiche e ciò, anche nello spirito di una costante valorizzazione dell'intimo rapporto esistente tra corpo e psiche.

Pertanto non appare corretto sostenere che la Psicologia clinica costituisca specializzazione esclusiva della psicologia e ciò per la interdisciplinarietà che tale scienza appare intrattenere con branche prettamente mediche.

Sul piano strettamente giuridico va poi osservato come il conseguimento della specializzazione in questione consenta esclusivamente l'iscrizione nell'elenco degli psicoterapeuti tenuta dall'albo di appartenenza. Il medico specializzato in psicologia clinica non esercita l'attività di psicologo, ma solo quella dello psicoterapeuta in perfetta aderenza alle previsioni di cui alla L. 56/89.

Non appare, pertanto, esservi nessuna violazione della riserva professionale riconosciuta all'attività di psicologo con conseguente infondatezza di qualsivoglia doglianza attinente alla collocazione della scuola di specializzazione anche nell'area medica, giacchè il medico specializzato in tale ambito eserciterà la professione di psicoterapeuta così come

consentitogli dalla legge.

Prive di fondamento risultano essere, inoltre, le asserite violazioni delle direttive comunitarie in tema di formazione specialistica dei medici.

E' pur vero che la specializzazione in psicologia clinica non risulta tra quelle contemplate negli allegati di cui alla direttiva medici 93/16/CEE, ma questo non significa illegittimità del D.M. che la inserisce tra le specialità dell'area medica. Infatti la direttiva citata si limita a stabilire criteri minimi di formazione dei medici e non a precisarne il campo di attività e che, soprattutto, non limita la competenza degli Stati membri per quanto riguarda la soppressione o l'istituzione di specializzazioni mediche.

Del resto lo stesso D.L.vo 368/1999 – di attuazione della direttiva 93/16/CEE – prevede, all'art. 34, secondo comma, la possibilità di attivare scuole di specializzazione non comuni a due o più stati membri per corrispondere a specifiche esigenze del Servizio sanitario nazionale.

Va conseguentemente respinto il ricorso nella parte in cui è volto ad inficiare i provvedimenti promananti dall'Ateneo.

Ricorrono tuttavia giusti motivi per compensare tra le parti le spese di causa.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio – Sezione 3° bis, respinge in parte ed in parte dichiara improcedibile il ricorso in epigrafe.

Compensa le spese.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Roma, nelle camere di consiglio del 23 gennaio

e del 15 giugno 2006, con l'intervento dei Magistrati:

Saverio Corasaniti	Presidente
Giulio Amadio	Consigliere, est.
Francesco Arzillo	Consigliere

2. SENTENZA FAVOREVOLE ALL'ORDINE LAZIO

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio

SEZIONE III

composto dai Signori Magistrati:

Stefano BACCARINI	Presidente
Germana PANZIRONI	Consigliere
Alessandro TOMASSETTI	Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso n° 381/2006 R.G. proposto dall'Ordine degli Psicologi del Lazio, in persona del Presidente *pro-tempore*, rappresentato e difeso dall'avv. Franco Gaetano Scoca ed elett.te dom.to presso il suo studio in Roma, via G. Paisiello n. 55;

CONTRO

– il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, in persona del Ministro *pro-tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura dello Stato;

– il Ministero della Salute, in persona del Ministro *pro-tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura dello Stato;

E NEI CONFRONTI

-della Federazione Nazionale dell'Ordine dei Medici, in persona del legale rappresentante *pro-tempore*;

PER L'ANNULLAMENTO PREVIA SOSPENSIONE

– del Decreto del MIUR 1 agosto 2005 contenente il "Riassetto delle scuole di specializzazione di area sanitaria", nella parte in cui inserisce la Psicologia clinica tra gli ordinamenti didattici delle scuole di specializzazione di area medica, nonché di ogni altro atti precedente, consequenziale e/o comunque connesso.

Visti i ricorsi con i relativi atti.

Vista la costituzione dell'Avvocatura dello Stato per le Amministrazione resistenti.

Visti gli atti tutti di causa.

Designato Relatore il Primo Referendario Alessandro Tomassetti.

Udite le parti alla udienza del 24 maggio 2006, come da verbale di udienza.

FATTO

Con ricorso n. 381/2006, notificato in data 3 gennaio 2006 e depositato il 17 gennaio 2006, il ricorrente chiedeva l'annullamento degli atti indicati in epigrafe deducendo i seguenti fatti:

Con D.M. 1 agosto 2005, il Ministero dell'Istruzione e della Ricerca, approvava il "Riassetto delle Scuole di Specializzazione di area sanitaria" stabilendo all'art. 1 che *"il presente decreto individua le scuole di specializzazione*

di area sanitaria, il profilo specialistico, gli obiettivi formativi ed i relativi percorsi didattici suddivisi in aree e classi, di cui all'allegato"; al successivo art. 2, dispone che "le scuole di specializzazione di area sanitaria afferiscono alle seguenti tre aree: area medica, area chirurgica e area dei servizi clinici. L'area dei servizi clinici è suddivisa in due sotto-aree: sotto-area dei servizi clinici diagnostici e terapeutici, sotto-area dei servizi clinici organizzativi e della sanità pubblica".

Nell'Allegato al D.M. 1 agosto 2005 in esame, viene fatta una classificazione delle Specializzazioni in Neuroscienze e Scienze Cliniche del Comportamento nelle quali vengono ricomprese le seguenti tipologie: 1. Neurofisiopatologia; 2. Neurologia; 3. Neuropsichiatria infantile; 4. Psichiatria; 5. Psicologia clinica. L'accesso alle prime quattro classi sopra elencate è possibile unicamente per i laureati in Medicina e Chirurgia.

Il problema che si vuole qui rilevare attiene esclusivamente alla classe 5. Psicologia clinica, alla quale, per effetto del D.M. 1 agosto 2005, possono accedere oltre ai laureati in Psicologia anche i laureati in Medicina ed i laureati in Chirurgia.

Ebbene, prima del D.M. 1 agosto 2005, l'accesso alla Psicologia clinica era riservato esclusivamente ai laureati in Psicologia con la piena e totale esclusione dei laureati in medicina, i quali avevano, ed hanno, accesso ad altre classi di psicoterapia.

In altri termini, nell'Allegato al D.M. 1 agosto 2005, tra gli ordinamenti didattici delle scuole di specializzazione di area medica è prevista anche la "Psicologia clinica", riservata finora soltanto ai laureati in Psicologia.

Deduce la ricorrente la illegittimità degli atti impugnati sotto i seguenti profili:

– violazione e falsa applicazione degli artt. 1, 2 e 3 della L. n. 56/1989; violazione e falsa applicazione dell'art. 1, lett. b), D.P.R. n. 162/1982; violazione e falsa applicazione dell'art. 16 L. n. 168/1989; violazione e falsa applicazione del D.M. n. 270/2004; eccesso di potere; travisamento dei presupposti di fatto; carenza di istruttoria; carenza di motivazione; sviamento di potere; arbitrarietà; irrazionalità ed ingiustizia manifesta; illogicità manifesta;

– violazione e falsa applicazione del D.Lgs. n. 257/1991 attuativo della direttiva 82/76/CEE, in materia di formazione specialistica dei medici; violazione e falsa applicazione del D.Lgs. n. 368/1999 di attuazione della Direttiva 93/16/CEE in materia di libera circolazione dei medici e di reciproco riconoscimento dei loro diplomi, certificati ed altri titoli; violazione e falsa applicazione del D.Lgs. n. 277/2003 di attuazione della Direttiva 2001/19/CEE in tema di riconoscimento delle qualifiche professionali; eccesso di potere; carenza di istruttoria; travisamento dei fatti e dei presupposti; illogicità ed ingiustizia manifesta; irrazionalità; arbitrarietà; carenza di motivazione; sviamento di potere;

– violazione e falsa applicazione degli artt. 7 ss. L. n. 241/1990; eccesso di potere; carenza di istruttoria; travisamento dei fatti e dei presupposti; illogicità; irrazionalità; ingiustizia; sviamento di potere.

Si costituiva in giudizio l'Avvocatura dello Stato deducendo la infondatezza del ricorso e chiedendone il rigetto.

All'udienza del 24 maggio 2006 il ricorso era assunto in decisione dal Collegio.

DIRITTO

La questione oggetto dell'odierno ricorso attiene al profilo dell'accesso alla specializzazione in Psicologia clinica da parte dei laureati in medicina e, in particolare, alla

equiparazione, ai fini dell'accesso, della laurea in Medicina e Chirurgia a quella in Psicologia.

Quanto al dato normativo, vengono in considerazione le disposizioni di cui agli artt. 1, 2 3 e 35 della L. 18 febbraio 1989, n. 56; in particolare, l'art. 1 dispone che *"La professione di psicologo comprende l'uso degli strumenti conoscitivi e di intervento per la prevenzione, la diagnosi, le attività di abilitazione-riabilitazione e di sostegno in ambito psicologico rivolte alla persona, al gruppo, agli organismi sociali e alle comunità. Comprende altresì le attività di sperimentazione, ricerca e didattica in tale ambito"*; l'art. 2 dispone che *"Per esercitare la professione di psicologo è necessario aver conseguito l'abilitazione in psicologia mediante l'esame di Stato ed essere iscritto nell'apposito albo professionale."*

L'esame di Stato è disciplinato con decreto del Presidente della Repubblica, da emanarsi entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Sono ammessi all'esame di Stato i laureati in psicologia che siano in possesso di adeguata documentazione attestante l'effettuazione di un tirocinio pratico secondo modalità stabilite con decreto del Ministro della pubblica istruzione, da emanarsi tassativamente entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge"; l'art. 3 dispone, poi, che "L'esercizio dell'attività psicoterapeutica è subordinato ad una specifica formazione professionale, da acquisirsi, dopo il conseguimento della laurea in psicologia o in medicina e chirurgia, mediante corsi di specializzazione almeno quadriennali che prevedano adeguata formazione e addestramento in psicoterapia, attivati ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 10 marzo 1982, n. 162, presso scuole di specializzazione universitaria o presso istituti a tal fine riconosciuti con le procedure di cui all'articolo 3 del citato decreto del Presidente della Repubblica

Agli psicoterapeuti non medici è vietato ogni intervento di competenza esclusiva della professione medica.

Previo consenso del paziente, lo psicoterapeuta e il medico curante sono tenuti alla reciproca informazione", l'art. 35, infine, dispone che "In deroga a quanto previsto dall'articolo 3, l'esercizio dell'attività psicoterapeutica è consentito a coloro i quali o iscritti all'ordine degli psicologi o medici iscritti all'ordine dei medici e degli odontoiatri, laureatisi entro l'ultima sessione di laurea, ordinaria o straordinaria, dell'anno accademico 1992-1993, dichiarino, sotto la propria responsabilità, di aver acquisita una specifica formazione professionale in psicoterapia, documentandone il curriculum formativo con l'indicazione delle sedi, dei tempi e della durata, nonché il curriculum scientifico e professionale, documentando la preminenza e la continuità dell'esercizio della professione psicoterapeutica.

È compito degli ordini stabilire la validità di detta certificazione.

Le disposizioni di cui ai commi 1 e 2 sono applicabili fino al compimento del quinto anno successivo alla data di entrata in vigore della presente legge".

La lettura delle norme evidenzia, inequivocabilmente, la differenza sussistente tra l'esercizio della professione di psicologo (laurea in psicologia, esame di stato ed iscrizione nell'albo degli psicologi) e di psicoterapeuta (laurea in psicologia ovvero in medicina, corso di specializzazione quadriennale con adeguata formazione ed addestramento).

Soltanto ai fini dell'accesso alla disciplina della psicoterapia, allora, appare indifferente la laurea conseguita (psicologia ovvero medicina), risultando aperta, la sola specializzazione in psicoterapia, anche ai laureati in medicina e chirurgia.

Tale conclusione, del resto, non è venuta a mutare per effetto

del disposto dell'art. 2, comma 3, L. 29 dicembre 2000, n. 401, secondo cui *"il titolo di specializzazione in psicoterapia, riconosciuto, ai sensi degli articoli 3 e 35 della legge 18 febbraio 1989, n. 56, come equipollente al diploma rilasciato dalle corrispondenti scuole di specializzazione universitaria, deve intendersi valido anche ai fini dell'inquadramento nei posti organici di psicologo per la disciplina di psicologia e di medico o psicologo per la disciplina di psicoterapia, fermi restando gli altri requisiti previsti per i due profili professionali"*.

Sotto tale profilo, infatti, rileva il Collegio come la disposizione in oggetto deve essere ricollegata al disposto dell'art. 35 L. n. 56/1989 che – per determinate categorie di soggetti – prevedeva l'equiparazione tra il diploma di specializzazione in psicoterapia e la specifica e documentata formazione in psicoterapia al fine dell'esercizio della attività di psicoterapeuta. Tale equiparazione, secondo il combinato disposto delle norme richiamate, deve ritenersi ora valida anche ai fini dell'inquadramento nei posti organici di psicologo (per la disciplina di psicologia) e di psicologo o medico (per la disciplina di psicoterapia) *"fermi restando"* prosegue la norma *"gli altri requisiti previsti per i due profili professionali"* intendendo, quindi, lasciare immutati i requisiti previsti dalla normativa generale al fine dell'accesso alla psicologia clinica da un lato ed alla psicoterapia dall'altro.

Alcuna equipollenza tra il titolo di specializzazione in psicoterapia e quello in psicologia può, quindi, ricollegarsi al dettato normativo in oggetto ma soltanto la possibilità, per i soggetti in possesso del titolo di specializzazione in psicoterapia equiparato al diploma, di essere inquadrati – in presenza dei requisiti previsti per i distinti profili professionali (psicologo e psicoterapeuta) – nei posti organici di psicologo per la disciplina di psicologia e di medico o psicologo per la disciplina di psicoterapia

(confermando, così, la distinzione di specializzazioni).

Sotto tale profilo, allora, deve ritenersi fondata la prima censura di ricorso, non essendo consentito ai laureati in medicina di acquisire specialità psicologiche distinte dalla psicoterapia. Del resto, la psicologia clinica rappresenta una specializzazione della psicologia (e non della medicina) e consente anche, ma non solo, l'esercizio della psicoterapia. Essa, in quanto specializzazione della psicologia, non può che essere riservata ai soli psicologi (si veda anche Cons. Stato 2 marzo 2004, n. 981).

Ne consegue la illegittimità di quanto previsto dal Decreto Ministeriale impugnato nella parte in cui aprendo la specializzazione in Psicologia clinica anche ai laureati in medicina e chirurgia si pone in contrasto con le disposizioni di legge richiamate.

Conseguentemente e per i motivi esposti – assorbite le ulteriori censure non trattate – il ricorso è fondato e, pertanto, va accolto con conseguente annullamento del Decreto Ministeriale impugnato nei sensi e nei limiti di cui alla motivazione.

Le spese, sussistendo giusti motivi, possono essere compensate tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, Sezione Terza, accoglie il ricorso in epigrafe e, per l'effetto, annulla gli atti impugnati nei sensi di cui alla motivazione.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'Autorità Amministrativa.

Così deciso in Roma nelle camere di consiglio del 24 maggio 2006 e del 12 luglio 2006.

Presidente – Stefano Baccharini

Estensore – Alessandro Tomassetti