

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori MARINELLO, RUVOLO, MAZZONI, TORRISI e PAGANO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 10 APRILE 2013

Modifiche all'articolo 348 del codice penale e all'articolo 141 del testo unico delle leggi sanitarie, di cui al regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265, in materia di esercizio abusivo di una professione

ONOREVOLI SENATORI. -- La specializzazione crescente della nostra società comporta la necessità che lo Stato sia sempre più attento a tutelare i cittadini quali fruitori di tutte quelle prestazioni professionali che sono ormai indispensabili alla vita e all'attività di ognuno. L'attenzione e la giusta severità con cui lo Stato accetta il possesso di determinate qualità di un richiedente, prima di consentirgli di esercitare una professione, costituiscono per il cittadino una garanzia irrinunciabile. Tuttavia, lo Stato medesimo non adotta la stessa attenzione nel reprimere l'esercizio abusivo delle professioni, cosicché il fenomeno dell'abusivismo professionale ha assunto dimensioni preoccupanti, in particolare per quel che riguarda l'esercizio delle professioni mediche, poiché incide direttamente sulla salute dei cittadini.

Paradossalmente, è proprio la sanzione connessa alla norma stessa a facilitare il compito dei simulatori: l'irrisorietà della pena detentiva (fino a sei mesi) oltretutto facilmente eludibile con il pagamento di una sanzione pecuniaria, e della multa (al massimo 516 euro) non sono un deterrente valido per chi riesce a introitare somme ben più cospicue. Gli stessi sequestri delle attrezzature utilizzate per l'abusivo esercizio spesso non hanno esito, poiché queste sono restituite al termine del procedimento giudiziario. Va ricordato che l'articolo 348 del codice penale ha natura di norma penale in bianco presupponendo e recependo il contenuto delle norme speciali che consentono appunto l'esercizio di determinate attività professionali di particolare rilevanza sociale solo dopo aver ottenuto la relativa autorizzazione di Stato. Tale abilitazione, sotto forma di iscrizione al competente albo di autorizzazione o di ammissione, comporta l'attribuzione della qualità di professionista e la legittimazione all'esercizio della professione. Ove si consideri che questo è l'interesse tutelato ne consegue che il soggetto passivo del reato è lo Stato e non gli utenti.

La giurisprudenza, nei quasi ottanta anni intercorsi dalla stesura della norma, ha ulteriormente specificato le condotte delittuose: rientra nell'ipotesi del 348 del codice penale sia colui che non possiede il titolo per esercitare (laurea, diploma, eccetera) sia la persona che, pur disponendo del titolo, non abbia adempiuto alle formalità richieste per l'esercizio della professione (iscrizione all'ordine, abilitazione eccetera). Per concretare il reato basta anche un solo atto illegittimo; è escluso anche il consenso, sia pure informato, del terzo nei cui confronti è esercitata la professione: il soggetto passivo, come detto, è lo Stato. Né vale la convinzione di non operare *contra legem*, in quanto l'ignoranza della legge penale non può essere invocata come scusante.

Ulteriori norme sono prescritte contro l'abusivo esercizio di arti sanitarie ausiliarie (odontotecnici, ottici, ortopedici, ernisti, infermieri abilitati) come elencati nell'articolo 99 del testo unico delle leggi sanitarie di cui al regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265. Tali illecite attività sono punite ai sensi dell'articolo 141 del testo unico medesimo. Anche qui con una sanzione esigua: la chiusura dei locali e il sequestro delle attrezzature, salvo quanto previsto dall'articolo 348 del codice penale.

Tutto ciò premesso, appare auspicabile una riforma dell'articolo 348 del codice penale, introducendo nuove disposizioni che «ritaglino» e puniscano più severamente quei fatti che appaiono in effetti più gravi in quanto mettono in pericolo la salute degli utenti, impedendo, per quanto possibile, la reiterazione dei reati.

Il testo proposto del nuovo articolo 348 del codice penale, da un lato, ricalca e specifica la disposizione originaria; dall'altro, aggrava e migliora il regime sanzionatorio. Così, al primo comma, la reclusione è elevata a due anni e la multa è elevata fino a 51.646 euro, cifra ritenuta congrua ai profitti realizzati illecitamente.

Il secondo comma del nuovo articolo 348 del codice penale sanziona severamente gli effetti lesivi dell'abusivo esercizio delle professioni sanitarie (o delle arti sanitarie) con la reclusione fino a un massimo di diciotto anni ove tale attività provochi la morte di una persona.

Il terzo comma sanziona un comportamento che si è venuto diffondendo nelle professioni mediche: colpire la figura del medico che, titolare fittizio dello studio, offre copertura formale all'illegale esercizio dell'attività professionale di altra persona. Attualmente questo soggetto, di per sé abilitato all'esercizio della professione, è chiamato a rispondere di concorso nel reato di cui all'articolo 348 del codice penale, ai sensi dell'articolo 110 del medesimo codice (oltre che di violazione delle norme del codice deontologico); nel testo proposto il soggetto in questione è invece punito con la reclusione fino a due anni, con la multa da 10.329 a 51.646 euro e con la decadenza dall'albo, cioè con sanzioni tali da consigliare l'immediata cessazione di comportamenti non conformi all'etica professionale.

Il quarto comma pone in risalto, sanzionandola, la condotta illecita tendente a indurre il soggetto passivo in errore circa la professionalità di colui che offre il servizio. Va ricordato che il reato di abusivo esercizio di una professione si concretizza anche se il cittadino utente del servizio sa di avere di fronte un falso professionista e, ciò nonostante, presta il suo consenso. Il testo proposto sanziona con un'aggravante eventuali «artifici e raggiri» posti a danno dell'utente.

Infine il quinto comma introduce taluni elementi che svolgono azione di deterrenza nei confronti dei falsi professionisti: sono previste infatti la pubblicazione della sentenza e la confisca del materiale destinato all'esercizio abusivo.

Con l'articolo 2 è poi modificato l'articolo 141 del citato testo unico delle leggi sanitarie, di cui al regio decreto n. 1265 del 1934, nel quale sono previste sanzioni autonome per l'abusivo esercizio delle arti sanitarie ausiliarie (con tale espressione si intendono le arti dell'odontotecnico, dell'ottico, del meccanico ortopedico ed ernista e dell'infermiere abilitato o autorizzato, compresi in quest'ultima categoria i capi bagnini degli stabilimenti idroterapici e i massaggiatori). Anche in questo caso, l'entità della multa è resa congrua rispetto al lucro ipotizzabile. Non è invece modificato il secondo comma del medesimo articolo 141 del testo unico, che attribuisce al prefetto, fatto salvo il procedimento giudiziario ai sensi dell'articolo 348 del codice penale, il potere di disporre la chiusura dell'esercizio abusivo e il sequestro degli strumenti utilizzati.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. L'articolo 348 del codice penale è sostituito dal seguente:

«Art. 348 -- (*Esercizio abusivo di una professione*). -- Chiunque abusivamente esercita una professione, per la quale è richiesta una speciale abilitazione dello Stato, è punito con la reclusione fino a due anni e con la multa da 10.329 euro a 51.646 euro.

Chiunque, nell'esercizio abusivo di una professione o di un'arte sanitaria, cagiona la morte di una persona è punito con la reclusione da dieci a diciotto anni. Ove l'esercizio abusivo cagioni lesioni personali si applica la pena della reclusione da tre a dodici anni.

Il professionista che collabora con colui che esercita abusivamente una professione è punito con la reclusione fino a due anni, con la multa da 10.329 euro a 51.646 euro e con l'interdizione perpetua dall'esercizio della professione.

Il reato è aggravato se il consenso della persona offesa è ottenuto con artifici e raggiri o con l'induzione all'errore.

La condanna comporta la pubblicazione della sentenza e la confisca del materiale destinato all'esercizio abusivo».

Art. 2.

1. Il primo comma dell'articolo 141 del testo unico delle leggi sanitarie, di cui al regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265, e successive modificazioni, è sostituito dal seguente:

«Chiunque, non trovandosi in possesso della licenza prescritta nell'articolo 140 o dell'attestato di abilitazione, esercita un'arte ausiliaria delle professioni sanitarie è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da 2.582 euro a 5.164 euro».