

SENTENZA N. 93
ANNO 2008

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

- Franco	BILE	Presidente
- Giovanni Maria	FLICK	Giudice
- Francesco	AMIRANTE	"
- Ugo	DE SIERVO	"
- Alfio	FINOCCHIARO	"
- Alfonso	QUARANTA	"
- Franco	GALLO	"
- Luigi	MAZZELLA	"
- Gaetano	SILVESTRI	"
- Sabino	CASSESE	"
- Maria Rita	SAULLE	"
- Giuseppe	TESAURO	"
- Paolo Maria	NAPOLITANO	"

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 2, 3, 5 e 6 della legge della Regione Piemonte 18 settembre 2006, n. 32 (Norme in materia di discipline bio-naturali del benessere), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri notificato il 20 novembre 2006, depositato in cancelleria il 30 novembre 2006 e iscritto al n. 110 del registro ricorsi 2006.

Visto l'atto di costituzione della Regione Piemonte;

udito nell'udienza pubblica del 26 febbraio 2008 il Giudice relatore Paolo Maria Napolitano;

uditi l'avvocato dello Stato Giovanni Pietro de Figueiredo per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Anita Ciavarra per la Regione Piemonte.

Ritenuto in fatto

1. - Con ricorso notificato il 20 novembre 2006 alla Regione Piemonte nella persona del Presidente *pro tempore* della Giunta regionale e, quindi, tempestivamente depositato presso la cancelleria della Corte costituzionale, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dalla Avvocatura generale dello Stato, ha sollevato, in via principale, questione di legittimità costituzionale degli artt. 2, 3, 5 e 6 della legge della Regione Piemonte 18 settembre 2006, n. 32 (Norme in materia di discipline bio-naturali del benessere), pubblicata nel Bollettino ufficiale della Regione del 21 settembre 2006.

Nell'atto introduttivo del giudizio, la Avvocatura erariale osserva che il legislatore regionale, pur non avendo individuato esplicitamente la attività che intende regolamentare, ha ecceduto, tuttavia, i limiti di competenza legislativa concorrente, sanciti dall'art. 117, terzo comma, della Costituzione, nella materia delle professioni.

1.1. - In particolare, le censure hanno ad oggetto:

a) l'art. 2, il quale individua le «discipline bio-naturali del benessere» nelle pratiche e tecniche naturali, non sanitarie, volte al raggiungimento, miglioramento o conservazione del benessere della persona;

b) l'art. 3, il quale definisce il percorso formativo per essere riconosciuti operatori nelle discipline bio-naturali del benessere;

c) gli artt. 5 e 6 che dispongono la istituzione di un elenco regionale delle discipline bio-naturali, diviso in due sezioni - la prima relativa alle "agenzie formative" e la seconda relativa agli "operatori" - che attribuiscono alla Giunta regionale il compito di stabilire, sentito un apposito Comitato regionale ed a seguito di deliberazione consiliare, i requisiti richiesti per l'inserimento in detto elenco.

Le disposizioni impugnate, ad avviso di parte ricorrente, sono in contrasto col principio fondamentale, più volte affermato dalla Corte costituzionale, secondo il quale è riservata alla legislazione statale la individuazione delle figure professionali, dei relativi profili, percorsi formativi e titoli abilitanti nonché la istituzione di albi, ordini e registri.

1.2 - Nessun rilievo ha, per il ricorrente, il fatto che la legge precisi che le discipline in questione non sono volte alla cura di specifiche patologie e che colui che le pratica non «rivest[a] rilievo di carattere sanitario» né prescriva farmaci. Le espressioni legislative utilizzate, infatti, avrebbero un contenuto così ampio che esse potrebbero riguardare attività curative che, essendo ancora prive sia di obiettive evidenze scientifiche che di riscontri empirici, non forniscono assicurazioni sulla loro innocuità.

Peraltro, la riserva allo Stato della competenza legislativa in materia di principi generali riguardo alle professioni non sarebbe riferibile solo alle professioni sanitarie ma, come evidenziato anche dal decreto legislativo 2 febbraio 2006, n. 30 (Ricognizione dei principi fondamentali in materia di professioni, ai sensi dell'art. 1 della legge 5 giugno 2003, n. 131), si riferirebbe a tutte le professioni.

Ricordato che la Corte già ha dichiarato, con le sentenze n. 353 del 2003 e n. 424 del 2005, la illegittimità costituzionale di altre due leggi della Regione Piemonte riguardanti la stessa materia, il ricorrente osserva come, dato lo stretto vincolo esistente fra le disposizioni direttamente impugnate ed il restante contenuto della legge regionale n. 32 del 2006, la dichiarazione di incostituzionalità delle prime debba essere estesa, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), anche alle seconde.

2. - Con atto del 12 dicembre 2006, resiste in giudizio la Regione Piemonte concludendo per il rigetto del ricorso.

Affermato che la materia oggetto della legge impugnata rientra fra quelle che, ai sensi dell'art. 117, commi terzo e quarto, della Costituzione, sono di competenza regionale, la Regione rileva la contraddittorietà del fatto che lo Stato non abbia impugnato altre leggi regionali, tuttora vigenti, di contenuto analogo a quella ora in discussione.

Aggiunge che, dopo aver enunciato il contrasto con l'art. 117, terzo comma, della Costituzione, il ricorrente non individua in quali norme statali sarebbe rinvenibile il principio generale che si assume violato.

Ad avviso della Regione Piemonte la legge censurata è, invece, in linea con i principi contenuti nel d.lgs. n. 30 del 2006 e non viola il regime delle competenze legislative esistente nelle materie della tutela della salute, della istruzione e formazione professionale, dell'assistenza sociale e delle attività artigianali.

2.1. - Successivamente - peraltro oltre il termine a questo fine fissato dall'art. 10 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale - la Regione ha depositato una memoria illustrativa nella quale, dopo aver ulteriormente svolto argomentazioni già contenute nell'atto del 12 dicembre, insiste per il rigetto del ricorso.

Considerato in diritto

1. - Il Governo ha sollevato, in via principale, questione di legittimità costituzionale degli artt. 2, 3, 5 e 6 della legge della Regione Piemonte 18 settembre 2006, n. 32 (Norme in materia di discipline bio-naturali del benessere), chiedendo, altresì, che gli effetti della pronuncia di illegittimità siano estesi, in via consequenziale, anche alle restanti disposizioni di detta legge regionale.

Ad avviso del ricorrente, in particolare, la legge impugnata sarebbe in contrasto con l'art. 117, terzo comma, della Costituzione, in quanto eccederebbe i limiti della competenza regionale nella materia, di legislazione concorrente, delle professioni, violando i principi fondamentali previsti dalla normativa statale.

2. - La questione è fondata.

2.1. - Più volte questa Corte, chiamata a scrutinare - con riferimento alla dedotta violazione del riparto di competenze in materia di professioni previsto dall'art. 117, terzo comma, Cost. - la legittimità costituzionale di leggi regionali volte a disciplinare l'ordinamento di cosiddette "professioni emergenti", ha precisato 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 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» (sentenze n. 300 e n. 57 del 2007, n. 424 e n. 153 del 2006) non rilevando, a tal fine, che esse rientrino o meno nell'ambito sanitario (sentenza n. 355 del 2005).

A tale considerazione, di carattere generale, questa Corte ha aggiunto, quale indice sintomatico della istituzione di una nuova professione, quello costituito dalla previsione di appositi elenchi, disciplinati dalla Regione, connessi allo svolgimento dell'attività che la legge regionale veniva a regolamentare. Ha, infatti, affermato che «l'istituzione di un registro professionale e la previsione delle condizioni per l'iscrizione ad esso hanno, già di per sé, una funzione individuatrice della professione, preclusa alla competenza regionale» (sentenze n. 300 e n. 57 del 2007 e n. 355 del 2005), anche prescindendo dal fatto che la iscrizione nel suddetto registro si ponga come condizione necessaria ai fini dell'esercizio della attività da esso contemplata.

2.2. - Applicando tali principi al caso in questione, si deve rilevare come la legge censurata si caratterizzi sia per individuare un determinato percorso di formazione professionale ai fini dell'accesso all'esercizio delle «discipline bio-naturali del benessere» (come dispone l'art. 3), sia per prevedere (all'art. 6) la istituzione di un «elenco regionale delle discipline bio-naturali del benessere», articolato in due sezioni nelle quali possono essere, rispettivamente, iscritti, previa dimostrazione dello svolgimento di documentata attività per almeno un triennio, gli enti preposti alla formazione degli operatori e, a seguito della dimostrazione del possesso di apposito attestato di qualifica, gli operatori stessi suddivisi in «sottosezioni relative ad ogni specializzazione».

Il carattere non ancora compiutamente definito dei contenuti delle suddette «discipline bio-naturali del benessere» non viene a modificare le conclusioni cui questa Corte già è pervenuta con la sentenza n. 424 del 2005, relativa alla precedente legge regionale 31 maggio 2004, n. 13 (Regolamentazione delle discipline bio-naturali), della medesima Regione avente analogo oggetto, posto che è comunque sempre rimesso ai meccanismi procedurali previsti dagli artt. 5 e 6 della legge censurata (e cioè ad una decisione della Giunta regionale, sentito il Comitato regionale per le discipline bio-naturali del benessere e a seguito di deliberazione del Consiglio regionale) riempire i contenuti lasciati parzialmente aperti dall'art. 2. Il disposto di tale articolo è, infatti, già sufficiente per evidenziare che viene istituita una nuova professione, nonostante che dai principi fondamentali ricavabili dalla legislazione statale «non si [tragga alcuno] spunto che possa consentire iniziative legislative nell'ambito cui si riferisce la legge impugnata» (sentenza n. 424 del 2005).

Non vi è, quindi, alcun dubbio che, per effetto delle ricordate previsioni legislative, la censurata legge regionale n. 32 del 2006 della Regione Piemonte abbia quella funzione individuatrice della nuova professione che, in base ai principi sopra esposti, è, invece, inibita alla potestà legislativa regionale, travalicandone i limiti.

3. - Nessun rilievo può avere l'argomento difensivo, svolto dalla resistente Regione, in ordine al fatto che sussisterebbero altri esempi, nell'ambito della legislazione di altre Regioni - in particolare le Regioni Lombardia, Emilia-Romagna e Toscana - di testi normativi il cui contenuto sarebbe sostanzialmente analogo a quello ora impugnato e sul quale il Governo non ha sollevato questione di legittimità costituzionale.

Sul punto basti ricordare, senza che sia necessario effettuare una specifica esegesi delle leggi regionali indicate dalla Regione Piemonte al fine di verificare la sussistenza o meno delle dedotte coincidenze normative, che nei giudizi di legittimità costituzionale in via principale - data la loro natura dispositiva caratterizzata anche dall'esistenza di precisi termini per la proposizione - non è lecito inferire, anche nell'ipotesi di mancata impugnazione da parte del soggetto a ciò legittimato di altri atti aventi lo stesso contenuto, né la rinuncia all'impugnazione di disposizioni legislative analoghe o, addirittura, uguali, né, tanto meno, qualsivoglia giudizio in ordine alla loro corrispondenza ai parametri costituzionali.

4. - Alla dichiarazione di illegittimità costituzionale delle disposizioni della legge regionale del Piemonte n. 32 del 2006 direttamente impuginate dal Governo, consegue, stante l'inscindibile connessione che le lega alle rimanenti - tale che,

senza queste ultime, le medesime restano prive di specifica autonomia normativa - la estensione degli effetti della presente pronunzia anche alle restanti disposizioni contenute nella predetta legge regionale.

per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara la illegittimità costituzionale degli artt. 2, 3, 5 e 6 della legge della Regione Piemonte 18 settembre 2006, n. 32 (Norme in materia di discipline bio-naturali del benessere), nonché, di conseguenza, dei restanti articoli, 1, 4, 7 e 8 della medesima legge regionale.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 aprile 2008.

F.to:

Franco BILE, Presidente

Paolo Maria NAPOLITANO, Redattore

Giuseppe DI PAOLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria l'11 aprile 2008.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: DI PAOLA