

RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE 14 luglio 2008 , n. 37
Ricorso per questione di legittimita' costituzionale depositato il 23 luglio 2008 (del
Presidente del Consiglio dei ministri)

(G.U. del 27 agosto 2008, n. 36)

Professioni - Norme della Regione Emilia-Romagna – Professioni turistiche - Istituzione della nuova professione di animatore turistico e definizione dei requisiti per il relativo esercizio - Assenza di ogni riferimento alle figure professionali turistiche come definite nell'ambito della legislazione nazionale di cui all'art. 7, comma 5, della legge n. 135/2001 - Ricorso del Governo - Ritenuta violazione del principio fondamentale per cui l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili, e' riservata allo Stato - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente delle professioni.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 27 maggio 2008, n. 7, art. 3, comma 7, e collegato comma 7 dell'art. 3 della legge regionale n. 4 del 2000, come novellato dall'art. 4 della legge regionale n. 7 del 2008.

- Costituzione, art. 117, comma terzo; legge 29 marzo 2001, n. 135, art. 7, comma 5.

Professioni - Norme della Regione Emilia-Romagna - Professioni turistiche di animazione e di accompagnamento - Condizioni per l'esercizio - Attribuzione alla Giunta regionale della competenza in ordine alla definizione delle modalita' attuative per il conseguimento dell'idoneita' all'esercizio delle previste professioni - Ricorso del Governo - Ritenuta violazione del principio fondamentale per cui la definizione e la disciplina dei requisiti e dei titoli necessari per l'esercizio delle professioni e' riservata allo Stato - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente delle professioni.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 27 maggio 2008, n. 7, art. 4, sostitutivo dell'art. 3 della legge regionale n. 4 del 2000, con riguardo ai commi 1, lett. b), e 10 dell'articolo sostituito.

- Costituzione, art. 117, comma terzo.

Professioni - Norme della Regione Emilia-Romagna - Professioni turistiche - Attribuzione alle province delle funzioni concernenti la programmazione ed autorizzazione delle attivita' formative relative alle professioni turistiche ed alla tenuta ed istituzione degli elenchi provinciali delle professioni stesse - Ricorso del Governo - Ritenuta violazione del principio fondamentale che riserva allo Stato l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili ed ordinamenti didattici, l'istituzione di nuovi albi, la disciplina dell'organizzazione di corsi abilitanti di aggiornamento e riqualificazione delle professioni, nonche' violazione del principio della validita' delle autorizzazioni sull'intero territorio nazionale - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente delle professioni, lesione del principio comunitario della libera prestazione dei servizi, violazione del rispetto del vincolo comunitario, nonche' della competenza esclusiva statale in materia di tutela della libera concorrenza.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 27 maggio 2008, n. 7, artt. 5 e 6.

- Costituzione, art. 117, commi primo, secondo, lett. e), e terzo; trattato CE, art. 49.

Ricorso per il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, presso i cui uffici, in Roma, via dei Portoghesi n. 12, domicilia ex lege; Contro la Regione Emilia-Romagna, in persona del Presidente della Giunta regionale pro tempore, per la declaratoria dell'illegittimita' costituzionale della legge regionale n. 7 del 27 maggio 2008, pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Emilia Romagna n. 87 del 28 maggio 2008, concernente «Norme per la disciplina delle attivita' di animazione e di accompagnamento turistico». La presentazione del presente ricorso e' stata decisa dal Consiglio dei ministri nella riunione del 4 luglio 2008 (si depositeranno estratto del verbale e relazione del ministro proponente), in quanto la legge regionale n. 7 del 27 maggio 2008 presenta diversi profili di illegittimita' costituzionale. Infatti, nonostante le regioni abbiano competenza legislativa residuale in materia di «turismo», cosi' come stabilito dall'art. 117, quarto comma, Cost. e confermato da una consolidata giurisprudenza costituzionale (cfr. sent. Corte cost. n. 197/2003), il settore delle professioni turistiche ricade nella materia delle «professioni», nella quale Stato e regioni esercitano una competenza legislativa concorrente,

ex art. 117, terzo comma, Cost. Cio' posto, in presenza della materia concorrente delle professioni e in base alla configurazione ampia che ne e' stata data dalla Corte costituzionale in varie pronunce, e' inevitabile l'attrazione in siffatta materia anche del settore in questione delle professioni turistiche che e', pertanto, sottratta dalla materia residuale regionale del turismo. Del resto, cio' e' stato confermato anche dal Consiglio di Stato che, nel parere n. 3165/2003, chiamato a pronunciarsi su alcune disposizioni del d.P.C.m. 13 settembre 2002, concernente il recepimento dell'accordo fra lo Stato, le regioni e le province autonome sui principi per l'armonizzazione, la valorizzazione e lo sviluppo del sistema turistico, in attuazione della legge n. 135/2001, ha affermato, per l'esigenza di garantire l'uniformita' sul territorio nazionale ed in applicazione del principio del «parallelismo invertito» espresso dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 303/2003, che rientrano nella competenza esclusiva statale: la disciplina e l'accertamento dei requisiti per l'esercizio delle professioni turistiche tradizionali ed emergenti, la loro qualificazione professionale, nonche' i criteri uniformi per l'espletamento degli esami di abilitazione all'esercizio delle professioni turistiche.

Sulla base del citato parere e' intervenuto il d.P.R. 27 aprile 2004 con il quale e' stato disposto il parziale annullamento del d.P.C.m. su richiamato adeguandolo a quanto statuito dal Consiglio di Stato. Pertanto, stabilito che il settore delle professioni turistiche rientra nella nozione di «professioni», materia di competenza legislativa concorrente, ex art. 117, terzo comma, Cost., la regione e' tenuta a legiferare in materia nel rispetto dei principi fondamentali dettati dal legislatore nazionale a cui, come detto, spettano l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili ed ordinamenti didattici, e l'istituzione di nuovi albi, come confermato da una consolidata giurisprudenza della Corte costituzionale (si vedano le sentenze nn. 355/2005, 153/2006, 424/2006, 57/2007 ed in particolare le sentenze nn. 423/2006, 449/2006,). E' da evidenziare che, in proposito, e' intervenuto anche il legislatore statale con il d.lgs. n. 30/2006, contenente la «Ricognizione dei principi fondamentali in materia di professioni, ai sensi dell'art. 1 della legge 5 giugno 2003, n. 131», con il quale, riconfermando quanto statuito dal giudice costituzionale si prevede, da un lato, che la potesta' legislativa regionale si esercita sulle professioni individuate e definite dalla normativa statale (art. 1, comma 3), e, dall'altro, che la legge statale definisce i requisiti tecnico-professionali e i titoli professionali necessari per l'esercizio delle attivita' professionali che richiedono una specifica preparazione a garanzia di interessi pubblici generali la cui tutela compete allo Stato (art. 4, comma 2). A fronte di tali premesse sono censurabili le seguenti disposizioni della impugnata legge regionale:

l'art. 3, comma 7, laddove si individua tra le professioni turistiche, l'animatore turistico, ed il collegato comma 7 dell'art. 3 della l.r. n. 4/2000 come novellato dall'art. 4 della legge in esame. Tali disposizioni istituiscono una nuova professione, stabilendo altresì i requisiti per il relativo esercizio. Detta nuova professione non trova alcun riferimento nell'ambito della legislazione nazionale, di cui alla legge n. 135/2001 (Riforma della legislazione nazionale del turismo), che all'art. 7, comma 5, definisce «professioni turistiche quelle che organizzano e forniscono servizi di promozione dell'attivita' turistica, nonche' servizi di assistenza,

accoglienza, accompagnamento e guida dei turisti». Le norme regionali, quindi, istituendo una nuova figura professionale e stabilendo i relativi requisiti di accesso alla stessa, contrasta con l'art. 117, terzo comma, Cost., che riconosce in capo allo Stato ed alle regioni competenza legislativa concorrente in materia di professioni, in quanto violano il principio fondamentale per cui l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili, e' riservata allo Stato, come confermato dalla Corte costituzionale nelle sentt. nn. 353/2003, 319/2005 e 424/2005;

l'art. 4, che novella l'art. 3 della l.r. n. 4/2000 della legge in esame relativo alle condizioni per l'esercizio della professione turistica, ai commi 1, lettera b) e 10 di tale ultimo articolo, prevedendo che la Giunta regionale definisca le modalita' attuative per il conseguimento dell'idoneita' all'esercizio delle previste professioni, eccede dalla competenza regionale concorrente in materia di professioni di cui all'art. 117, terzo comma, Cost., e viola il principio fondamentale in base al quale spetta allo Stato non solo l'individuazione delle figure professionali, ma anche la definizione e la disciplina dei requisiti e dei titoli necessari per l'esercizio delle professioni stesse, come confermato dalla recente giurisprudenza costituzionale. Infatti la Corte costituzionale, (si vedano in particolare le sentt. nn. 153/2006 e 57/2007) ha statuito che «l'indicazione di specifici requisiti per l'esercizio delle professioni, anche se in parte coincidenti con quelli gia' stabiliti dalla normativa statale, viola la competenza dello Stato, risolvendosi in un'indebita ingerenza in un settore, quello della disciplina dei titoli necessari per l'esercizio della professione, costituente principio fondamentale della materia e quindi di competenza statale, ai sensi anche dell'art. 4, comma 2 del d.lgs. n. 30/2006, contenente "la ricognizione dei principi fondamentali in materia"»;

gli artt.5 e 6, che attribuiscono alle province le funzioni concernenti la programmazione ed autorizzazione delle attivita' formative relative alle professioni turistiche ed alla tenuta ed istituzioni degli elenchi provinciali delle professioni stesse. Come piu' volte affermato dalla Corte costituzionale (cfr. sentt. nn. 355/2005, 153/2006, 423/2006, 424/2006, 449/2006), rientrano nella competenza statale sia l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili ed ordinamenti didattici, sia l'istituzione di nuovi albi ed altresì, esulano dalla competenza regionale la disciplina dell'organizzazione di corsi abilitanti di aggiornamento e riqualificazione delle professioni. Per di piu' le autorizzazioni devono avere validita' sull'intero territorio nazionale e non possono essere circoscritte al solo territorio regionale, come previsto invece dalla disposizione regionale (art. 6, commi 2 e 4). Tale limitazione, infatti, comporta una lesione al principio della libera prestazione dei servizi, di cui all'art. 49 del Trattato CEE e pertanto la violazione del rispetto del vincolo comunitario di cui all'art. 117, primo comma, Cost., nonche' della libera concorrenza la cui tutela rientra nella competenza esclusiva statale, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.

Si chiede che sia dichiarata l'illegittimità costituzionale della legge regionale della Emilia-Romagna n. 7 del 27 maggio 2008, con ogni conseguenziale statuizione.

Roma, addì 14 luglio 2008

L'Avvocato dello Stato: Pierluigi Di Palma