CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **345/1995** (ECLI:IT:COST:1995:345)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **BALDASSARRE** - Redattore: - Relatore: **CHIEPPA**
Udienza Pubblica del **21/03/1995**; Decisione del **12/07/1995**
Deposito del **21/07/1995**; Pubblicazione in G. U. **09/08/1995**
Norme impugnate:
Massime: **22497 22498**
Atti decisi:

N. 345

SENTENZA 12-21 LUGLIO 1995

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: prof. Antonio BALDASSARRE; Giudici: prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 3, primo comma, lettere e), f), g), h), ed i) , e secondo comma, della legge 24 maggio 1967, n. 396 (Ordinamento della professione di biologo), promosso con ordinanza emessa il 5 novembre 1992 dal Consiglio nazionale dei chimici sul ricorso proposto da Pelletti Maria Rosaria, iscritta al n. 4 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 6, prima serie speciale, dell'anno 1994;

Visto l'atto di costituzione dell'Ordine dei chimici interregionale di Lazio, Umbria, Abruzzo e Molise, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 21 marzo 1995 il Giudice relatore Riccardo Chieppa;

Uditi l'avvocato Paolo De Caterini per l'Ordine dei chimici interregionale di Lazio, Umbria, Abruzzo e Molise, e l'Avvocato dello Stato Gaetano Zotta per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. - Il Consiglio nazionale dei chimici ha proposto questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3 e 33, quinto comma, della Costituzione, dell'art. 3, primo comma, lettere e), f), g), h), ed i), e secondo comma, della legge 24 maggio 1967, n. 396, nel corso di un procedimento avente per oggetto il ricorso proposto da M.R. Pelletti avverso la sanzione disciplinare della sospensione temporanea dall'esercizio della professione irrogatale dal Consiglio dell'Ordine dei chimici, per avere costituito una associazione professionale con professionista iscritto all'albo dei biologi.

Più in particolare, l'ordinanza precisa che, la costituzione di detto sodalizio avrebbe violato le norme deontologiche che il Consiglio dell'Ordine dei chimici avrebbe stabilito nei confronti dei propri iscritti in virtù delle quali "l'esercizio associato della professione a carattere interdisciplinare non deve essere fonte o occasione di confusione e incertezze in ordine al ruolo, alle funzioni di ciascun professionista associato".

Ciò premesso, secondo il Consiglio remittente, la verifica dell'illecito disciplinare contestato alla ricorrente andrebbe condotta alla luce della legge 24 maggio 1967, n. 396, ed in particolare alla luce dell'art. 3, primo comma, lettere e), f), g), h), ed i) e secondo comma, della citata legge n. 396 del 1967, il quale "così come comunemente interpretato sembrerebbe porsi in contrasto con gli artt. 3 e 33, quinto comma, della Costituzione".

Invero, le diverse e contrastanti interpretazioni che verrebbero date all'art. 3 della legge n. 396 del 1967, in ordine all'oggetto della professione di biologo, sarebbero all'origine di una situazione di confusione che abiliterebbe i biologi "anche all'esercizio di una notevole parte della professione del chimico", il che varrebbe a stabilire "una arbitraria equipollenza" fra laurea in chimica e laurea in biologia con conseguente violazione dell'art. 3 della Costituzione (trattamento eguale di situazioni giuridicamente diseguali) e dell'art. 33, quinto comma, della Costituzione (il quale affermerebbe un "nesso indissolubile tra formazione di studi ed esame di Stato").

D'altro lato, secondo il remittente, il vigente tariffario dei biologi stabilito con decreto ministeriale 27 marzo 1976, riportando un gran numero di prestazioni di analisi chimiche avrebbe creato incertezze e provocato interpretazioni estensive della legge n. 396 del 1967.

Incertezze che sussisterebbero anche nel testo contenente il nuovo tariffario professionale dei biologi, (attualmente stabilito con decreto ministeriale 22 luglio 1993, n. 362, ed all'epoca dell'ordinanza in via di approvazione).

2. - Nel giudizio davanti a questa Corte è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale chiede che la questione sia dichiarata inammissibile ed in subordine infondata.

Si afferma, nell'atto di intervento, che risulta abbastanza evidente dal tenore dell'ordinanza che il Consiglio nazionale dei chimici non condivide affatto l'interpretazione che comunemente viene data all'art. 3 censurato con la conseguenza che la questione proposta sarebbe inammissibile per difetto di rilevanza.

Ad avviso dell'interveniente, il Consiglio dell'Ordine dei chimici ha la propria verità interpretativa e quindi può ben decidere sul caso sottoposto al proprio esame senza che vi sia la necessità della pronuncia della Corte.

In via subordinata l'Avvocatura chiede che la questione sia comunque dichiarata inammissibile in quanto la materia soggetta al giudizio di costituzionalità sarebbe riservata alla discrezionalità del legislatore ed in ogni caso la relativa questione sarebbe comunque infondata.

Al riguardo si fa presente che anche gli studi di biologia prevedono una adeguata preparazione chimica, sicché la scelta del legislatore di comprendere nell'"oggetto della professione" di biologo l'attività analistica, eventualmente chimica, come ritenuto dall'interpretazione prevalente, apparirebbe giustificata e razionale ed in ogni caso non potrebbe essere sindacata dal giudice delle leggi.

Quanto alla violazione del principio di eguaglianza si ribadisce che la materia sottoposta al giudizio di costituzionalità risulta riservata alla discrezionalità del legislatore, al quale sarebbe demandato il compito di valutare se la preparazione universitaria di discipline così vicine fra loro eppur sempre diverse, preparazione verificata con l'apposito esame di Stato, attribuisca ed in che misura la competenza ad effettuare prestazioni professionali nel campo dell'analistica chimica, biologica o l'una e l'altra insieme.

Valutazione discrezionale che, ove sorretta da adeguata ragionevolezza, come nella fattispecie, esulerebbe dal sindacato di legittimità costituzionale.

3. - Si è, altresì, costituito l'Ordine dei chimici interregionale di Lazio, Umbria e Abruzzo e Molise - resistente nel giudizio a quo - il quale chiede che sia dichiarata la illegittimità costituzionale della norma censurata con argomentazioni analoghe a quelle sviluppate nell'ordinanza di rimessione.

In particolare, e quanto alla rilevanza della questione, si afferma che "solo una accurata analisi di tutte le possibili conseguenze interpretative derivanti dalle norme censurate, può permettere di accertare se, nella specie, esse consentano o meno quella sostanziale coincidenza tra l'attività professionale del chimico e quella del biologo per una parte significativa dei rispettivi ambiti professionali", coincidenza che determinando una oggettiva situazione di confusione tra le due professioni, farebbe "scattare" la rilevanza della questione stessa.

Quanto al merito si sottolinea che l'interpretazione comunemente accolta della norma censurata finirebbe con l'aprire agli iscritti all'albo dei biologi interi settori di attività professionale di sicura spettanza dei chimici senza che il curriculum universitario, il tirocinio pratico e le prove previste per il superamento dell'esame di Stato offrano sufficienti garanzie in ordine al concreto possesso da parte dei candidati della preparazione e capacità tecniche necessarie per un corretto e affidabile esercizio di tali attività. Simile interpretazione sarebbe per più versi in contrasto con gli artt. 3 e 33, quinto comma, della Costituzione.

In particolare si sottolinea la necessità, affermata anche dalla giurisprudenza di questa Corte, che le prove di esame siano tali da accertare il concreto possesso da parte dei candidati della preparazione, attitudine e capacità tecnica necessaria perché dell'esercizio pubblico dell'attività professionale i cittadini possano giovarsi con fiducia.

In prossimità dell'udienza, l'Ordine dei chimici interregionale del Lazio, Umbria, Abruzzo e Molise ha depositato memoria illustrativa con la quale ribadisce le argomentazioni e le conclusioni formulate nell'atto di costituzione.

Considerato in diritto

1. - Il Consiglio nazionale dei chimici censura - in riferimento agli artt. 3 e 33, quinto comma, della Costituzione, l'art. 3, primo comma lettere e), f), g), h) ed i) , e secondo comma, della legge 24 maggio 1967, n. 396, in quanto - sulla base di una interpretazione comunemente accettata e per di più "rafforzata" dal regio decreto 1 marzo 1928, n. 842 (Regolamento per l'esercizio della professione di chimico), e dalla legge 19 luglio 1957, n. 679 (Tariffario nazionale delle prestazioni professionali dei chimici), successivamente modificata dalla legge 20 marzo 1975, n. 56 (Norme sulle tariffe per le prestazioni professionali dei chimici) - ascriverebbe al biologo la competenza ad effettuare le analisi chimiche in ordine alle prestazioni indicate nell'art. 3 succitato.

Tutto ciò - realizzando una "arbitraria equipollenza" tra il ruolo professionale del chimico e quello del biologo - violerebbe il principio di professionalità specifica (art. 33, quinto comma, della Costituzione), nonché il principio di uguaglianza (art. 3 della Costituzione).

2. - Preliminarmente va disattesa l'eccezione di inammissibilità proposta dall'Avvocatura generale dello Stato.

Invero, la Corte è chiamata a pronunciarsi sulla legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge n. 396 del 1967, nella accezione - assunta per di più in termini di "diritto vivente" - prospettata nell'ordinanza di rimessione nel quadro ed alla stregua della quale si determina la controversia di legittimità costituzionale che si presenta come pregiudiziale ai fini del giudizio principale. Sicché "è consentito richiedere l'intervento di questa Corte, affinché controlli la compatibilità dell'indirizzo consolidato con i principi costituzionali" (sentenze n. 456 del 1989 e n. 110 del 1995) essendo, peraltro, a tal fine "sufficiente che il giudice a quo riconduca alla disposizione contestata una interpretazione non implausibile .. della quale ritenga di dover fare applicazione nel giudizio principale e sulla quale nutra dubbi non arbitrari, o non pretestuosi, di conformità a determinate norme costituzionali" (sentenza n. 58 del 1995).

3. - Nel merito la questione è infondata.

Al riguardo si rileva che il nucleo centrale delle censure indirizzate all'art. 3 della legge n. 396 del 1967 è rappresentato dall'art. 33, quinto comma, della Costituzione, ovvero dalla pretesa violazione del principio di professionalità specifica che conseguirebbe al riconoscimento, operato dalla norma censurata, di una indiscriminata competenza del biologo ad effettuare analisi chimiche, determinando così "incertezza e confusione" tra i due distinti ruoli professionali del biologo e del chimico.

Ed è solo sulla base di questa censura che i giudici a quibus ritengono conseguenzialmente violato l'art. 3 della Costituzione: sicché, in ordine logico-giuridico, va per primo esaminato il contrasto concernente l'art. 33, quinto comma, della Costituzione.

Ciò posto, si deve subito osservare che il regio decreto 1 marzo 1928, n. 842 e la legge 19 luglio 1957, n. 679, successivamente modificata dalla legge 20 marzo 1975, n. 56, non hanno affatto il contenuto indicato, peraltro genericamente, dal remittente: entrambe queste leggi, infatti - lungi dall'ampliare la competenza dei biologi - non si occupano affatto del biologo, limitandosi - com'è logico - la prima (r.d. n. 842 del 1928) a dettare le norme che regolano l'esercizio della professione di chimico e la seconda (legge 19 luglio 1957, n. 679, successivamente modificata con la legge 20 marzo 1975, n. 56) a stabilire semplicemente gli onorari professionali minimi spettanti ai chimici (onorari più recentemente adeguati con decreto ministeriale del 25 marzo 1986) in relazione (art. 16) alle "analisi chimiche di ogni specie" con espressa esclusione "perché non di competenza" dei "prelievi di carattere biologico da organismi umani viventi" e dei "pareri scritti di diagnosi medica". A ciò si aggiunga che compito della "tariffa" non è certo quello di definire le competenze dei singoli professionisti - al

che provvedono le leggi sui singoli ordinamenti professionali - ma solo quello di stabilire il compenso che essi possono chiedere per la loro attività, compenso destinato a variare, in ragione dell'impegno richiesto e del costo delle tecniche adoperate.

Ne consegue la totale inconferenza delle norme richiamate in ordine alla "interpretazione estensiva" della norma censurata la quale, dunque, va esaminata in sé onde ravvisare le asserite "incertezze", "fonte di confusione" - in ordine ai due distinti ruoli professionali del biologo e del chimico - di cui si duole il remittente denunciandone il contrasto con l'art. 33, quinto comma, della Costituzione.

4. - Orbene, l'art. 3 della legge n. 396 del 1967, identifica l'oggetto della professione di biologo mediante una analitica individuazione delle attività che i biologi possono essere chiamati ad effettuare. Più in particolare, costituiscono oggetto della professione di biologo, tra l'altro, le analisi biologiche, sierologiche, immunologiche, istologiche, di gravidanza, metaboliche (art. 3, primo comma). Il secondo comma dello stesso art. 3 contiene una norma di chiusura, alla stregua della quale l'elencazione di cui al primo comma succitato "non limita l'esercizio di ogni altra attività professionale consentita ai biologi iscritti all'albo, né pregiudica quanto può formare oggetto dell'attività di altre categorie di professionisti a norma di leggi e di regolamenti". Appare evidente - alla luce di quest'ultima disposizione - che l'elencazione di cui al primo comma dell'art. 3 censurato non riveste carattere tassativo, ovvero non esaurisce il novero delle attività consentite ai biologi, né tantomento comporta una assoluta e generale esclusività delle prestazioni da parte degli stessi biologi, potendosi configurare limitati settori di attività mista e logicamente interdisciplinare.

Tuttavia, essa non è neppure da ritenere meramente esemplificativa nel senso che gli iscritti all'albo possono liberamente esercitare attività simili a quelle indicate dal primo comma del più volte citato art. 3. Infatti, le ulteriori attività professionali esercitabili dai biologi sono quelle consentite a norma "di leggi o di regolamenti".

In altri termini l'art. 3, ultimo comma, non consente alcun ampliamento della attività professionale del biologo, se non sulla base di una fonte normativa primaria o quantomeno secondaria. Il che equivale ad introdurre, coerentemente ad una esigenza di certezza di professionalità specifica, il principio di tipicità nel senso, appunto, che solo le attività specificamente consentite da una fonte normativa, come già detto primaria o secondaria, possono essere esercitate dagli iscritti all'albo. Appare evidente che una tale previsione è strettamente preordinata ad assicurare la certezza delle prestazioni richieste ai biologi e che quindi non vi può essere alcuna "confusione" in ordine alla professionalità richiesta ai biologi stessi che appanni la professionalità del chimico. Del resto, anche il primo comma del censurato art. 3 pone a chiare lettere la linea che demarca la professione del biologo da quella riservata ad altri professionisti che esercitino attività simili o anche affini a quelle biologiche: essa è data dal "punto di vista biologico" che contrassegna l'attività professionale del biologo, ovvero dal fatto che essa è svolta in funzione delle esigenze degli organismi viventi avendo riguardo alla utilità o alla dannosità che a questi possono derivare dall'uso o dalla semplice presenza di determinate sostanze organiche o inorganiche.

Ne consegue che nessuna "incertezza" è ascrivibile alla attività professionale dei biologi, sulla base della norma censurata e, pertanto, nessun contrasto è ravvisabile con l'art. 33, quinto comma, della Costituzione. Vi è da aggiungere che il ruolo professionale del biologo non è solo quello che emerge dalla legge n. 396 del 1967, ma anche quello che si delinea all'interno delle strutture pubbliche ed in particolare nelle Unità sanitarie locali (è la stessa legge n. 396 del 1967 all'art. 8, secondo e terzo comma, a fare riferimento ai biologi dipendenti della pubblica amministrazione). In proposito - e avuto riguardo alla ratio che sembra contrassegnare l'ordinanza di rinvio - non è senza rilievo sottolineare che la legge istitutiva del servizio sanitario nazionale (legge n. 833 del 1978), sulla scorta di una nozione del diritto alla salute comprensivo anche di un diritto all'ambiente salubre, ha indicato fra gli obiettivi dello

stesso servizio la salvaguardia della salubrità e dell'igiene dell'ambiente di vita e di lavoro, degli alimenti e delle bevande, dei prodotti ed avanzi di origine animale per le implicazioni che attengono alla salute dell'uomo. Ciò, assicurando un rilievo particolare alla figura del biologo, non implica certo confusione e fungibilità con altre figure professionali che concorrono nella tutela della salute, ma postula semplicemente la necessaria concorrenza di diverse competenze, che debbono essere armonicamente integrate in taluni specifici ambiti, come affermato da questa Corte con riguardo ai laboratori di analisi ospedalieri in cui sono appunto contemplati i diversi ruoli di biologo, chimico e medico (sentenza n. 29 del 1990). Concorrenza parziale e interdisciplinarità che appaiono sempre più necessarie in una società, quale quella attuale, i cui interessi si connotano in ragione di una accresciuta e sempre maggiore complessità ed alla tutela dei quali - e non certo a quella corporativa di ordini o collegi professionali, o di posizioni di esponenti degli stessi ordini - è, in via di principio, preordinato e subordinato l'accertamento e il riconoscimento nel sistema degli ordinamenti di categoria della professionalità specifica di cui all'art. 33, quinto comma, della Costituzione. Il che porta ad escludere una interpretazione delle sfere di competenza professionale in chiave di generale esclusività monopolistica (cfr. ad esempio le zone di attività mista tra avvocati e dottori commercialisti nel settore tributario anche contenzioso; degli ingegneri e architetti nel settore di determinate progettazioni; degli ingegneri o dei geologi in alcuni settori della geologia applicata e della tutela dell'ambiente; degli ingegneri e dottori in scienze forestali nell'ambito di talune sistemazioni montane).

Le predette considerazioni portano a ritenere infondata anche la censura sollevata con riguardo all'art. 3 della Costituzione che, come già detto, è priva di autonomo svolgimento.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, primo comma, lettere e), f), g), h), ed i), e secondo comma, della legge 24 maggio 1967, n. 396 (Ordinamento della professione di biologo) sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 33, quinto comma, della Costituzione, dal Consiglio nazionale dei chimici con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 luglio 1995.

Il Presidente: BALDASSARRE

Il redattore: CHIEPPA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 21 luglio 1995.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della

Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.