

Publicato il 06/06/2019

N. 07379/2019 REG.PROV.COLL.
N. 00343/2019 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Terza Quater)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 343 del 2019, integrato da motivi aggiunti, proposto da

Corinna Miceli, rappresentata e difesa dagli avvocati Attilio Luigi Maria Toscano, Dario Riccioli, Rocco Mauro Toderò, con domicilio digitale come da PEC Registri Giustizia;

contro

Ministero della Salute, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi n. 12;

nei confronti

Ordine dei Medici Chirurghi e degli Odontoiatri della Provincia di Catania, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Nicolò D'Alessandro, con domicilio digitale come da PEC Registri Giustizia;

Francesca Catalano, Diego Piazza, Alfio Saggio, Salvatore Martino Curatolo, Salvatore Iannuzzi, Giorgio Giannone, Santo Bonanno, Giovanni Francesco Di Fede, Giuseppe Liberti, Sebastiano Ferlito, Riccardo Castorina, Marco Barbanti, Antonino Gurgone, Federica Filosco, Giovanni Scornavacca, Gesualdo Claudio Cultrona, tutti non costituiti in giudizio;

per l'annullamento

Per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

- del Decreto del Ministro della Salute 15 marzo 2018, con il quale sono state emanate le procedure elettorali per il rinnovo degli organi delle professioni sanitarie;
- delle operazioni elettorali dell'Assemblea elettorale, in prima convocazione, per l'elezione del Consiglio direttivo dell'Ordine dei Medici Chirurghi e degli Odontoiatri della provincia di Catania, di cui ai verbali del 31/10/2018 (all. 1), 01/11/2018 (all. 2), 02/11/2018 (all. 3), 03/11/2018 (all. 4);
- delle operazioni elettorali dell'Assemblea elettorale, in seconda convocazione, per l'elezione del Consiglio direttivo dell'Ordine dei Medici Chirurghi e degli Odontoiatri della provincia di Catania, di cui ai verbali del 07/12/2018 (all. 5), 08/12/2018 (all. 6), 09/12/2018 (all. 7), 10/12/2018 (all. 8), 11/12/2018 (all. 9);
- della proclamazione degli eletti, odierni controinteressati, al Consiglio direttivo dell'Ordine dei Medici Chirurghi e degli Odontoiatri della Provincia di Catania;
- di ogni altro atto non conosciuto, antecedente, connesso e/o consequenziale;

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati:

- del Decreto del Ministro della Salute 15 marzo 2018;
- delle operazioni elettorali dell'Assemblea elettorale, in prima

convocazione, per l'elezione del Consiglio direttivo dell'Ordine dei Medici Chirurghi e degli Odontoiatri della provincia di Catania, di cui ai verbali del 31/10/2018 (all. 1), 01/11/2018 (all. 2), 02/11/2018 (all. 3), 03/11/2018 (all. 4);

- delle operazioni elettorali dell'Assemblea elettorale, in seconda convocazione, per l'elezione del Consiglio direttivo dell'Ordine dei Medici Chirurghi e degli Odontoiatri della provincia di Catania, di cui ai verbali del 07/12/2018 (all. 5), 08/12/2018 (all. 6), 09/12/2018 (all. 7), 10/12/2018 (all. 8), 11/12/2018 (all. 9);

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Ministero della Salute e di Ordine dei Medici Chirurghi e degli Odontoiatri della Provincia di Catania;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 28 maggio 2019 il dott. Massimo Santini e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Vengono in questa sede impugnati gli esiti delle operazioni elettorali per l'elezione del Consiglio direttivo dell'Ordine dei Medici Chirurghi e degli Odontoiatri della provincia di Catania. Viene altresì impugnato il Decreto del Ministro della Salute 15 marzo 2018 con il quale sono state emanate le procedure elettorali per il rinnovo degli organi delle professioni sanitarie. Questi i motivi di gravame:

a) violazione del principio democratico di cui all'art. 4, comma 5, lettera a), della legge n. 3 del 2018, nella parte in cui sarebbe stato previsto un voto illimitato (ossia tante preferenze quanti erano i componenti da eleggere) e non un voto limitato, così da garantire al meglio la tutela delle minoranze;

b) violazione dell'art. 4, comma 1, della legge n. 3 del 2018, nella parte in cui non è stato rispettato né disciplinato il criterio dell'equilibrio di genere.

In via subordinata veniva sollevata questione di legittimità costituzionale della citata legge n. 3 del 2018 nella parte in cui, nella prospettiva della difesa di parte ricorrente: 1) si prevede che ciascun elettore possa esprimere un numero di voti pari all'intero organo da eleggere (voto illimitato) o, se si preferisce, nella parte in cui non si prevede che ciascun elettore possa esprimere soltanto un numero di voti inferiore al numero dei componenti dell'organo da eleggere; 2) non si prevede l'obbligo di ciascun elettore, nell'ambito dei voti esprimibili, di esprimere una percentuale di voti a favore del genere meno rappresentato e l'obbligo di comporre le liste con una riserva a favore del genere meno rappresentato.

Con atto di motivi aggiunti venivano impugnate le stesse operazioni elettorali nonché il citato DM 15 marzo 2018 nella parte in cui non sarebbe stato rispettato né disciplinato il principio del limite dei mandati di cui al medesimo art. 4, comma 5, lettera a), della legge n. 3 del 2018.

Si costituivano in giudizio l'intimata amministrazione statale nonché l'Ordine dei Medici Chirurghi e degli Odontoiatri i quali, nel chiedere il rigetto del gravame mediante articolate controdeduzioni che più avanti saranno partitamente evidenziate, sollevavano peraltro eccezione di giurisdizione per quanto riguarda le contestate operazioni elettorali.

Alla pubblica udienza del 28 maggio 2019 la causa veniva infine trattenuta in decisione.

Tutto ciò premesso osserva il collegio che:

1. Sussiste senz'altro il difetto di giurisdizione in ordine alle procedure elettorali in senso stretto dal momento che, ai sensi dell'art. 2, comma 6, del DLCPS n. 233 del 1946, come sostituito dall'art. 4 della legge n. 3 del 2018, *“Avverso la validità delle operazioni elettorali è ammesso ricorso alla*

Commissione centrale per gli esercenti delle professioni sanitarie” (circostanza questa pacificamente ammessa anche dalla difesa di parte ricorrente alla pag. 11 del ricorso introduttivo);

2. Quanto alla residua impugnazione del DM 15 marzo 2018 va rilevato che:

a) l’art. 4, comma 5, della legge n. 3 del 2018 prevede che all’attuazione dei principi contenuti nel medesimo articolo si provveda mediante uno o più regolamenti ministeriali da adottare ai sensi dell’art. 17, comma 3, della legge n. 400 del 1988, previa intesa con la Conferenza Stato – Regioni. Tali regolamenti dovranno in particolare declinare, ai sensi del medesimo art. 4: il “metodo democratico” [richiamato al comma 5, lettera a)] con cui disciplinare le elezioni degli organi elettivi (e nel metodo democratico senz’altro rientra la tutela delle minoranze e dunque le modalità con cui esprimere il voto, limitato o meno che sia); le modalità con cui favorire l’equilibrio di genere (introdotto dall’art. 4, comma 1, nella parte in cui si sostituisce tra l’altro l’art. 2 del DLCPS n. 233 del 1946); le norme relative al limite dei mandati ai sensi dell’art. 4, comma 5, lettera a), cit. Ebbene tale regolamento ministeriale non è stato ancora adottato;

b) l’art. 2, comma 5, ultimo periodo, del DLCPS n. 233 del 1946, come sostituito dall’art. 4, comma 1, della legge n. 3 del 2018, prevede dal canto suo che con decreto ministeriale (non aggravato dalle forme di cui all’art. 17, comma 3, della legge n. 400 del 1988, né dalla previa intesa con il sistema delle autonomie) si definiscano le procedure per la composizione dei seggi elettorali, per l’indizione delle elezioni, per la presentazione delle liste, per lo svolgimento delle operazioni di voto e di scrutinio e per la conservazione delle schede. Dunque un DM sulle *procedure* più strettamente operative, laddove il regolamento ministeriale di cui alla lettera a) riguarda più da vicino gli aspetti *sostanziali* della medesima disciplina di voto. Il DM

sulle ridette operazioni elettorali è stato adottato in data 15 marzo 2018;

c) va da sé che il DM impugnato (quello ossia in data 15 marzo 2018, l'unico sinora adottato in materia) riguarda le operazioni e le procedure elettorali in senso stretto, dunque non poteva essere la *sedes materiae*, alla luce del descritto quadro normativo, per affrontare e disciplinare ulteriori (e di più ampio respiro) tematiche quali la tutela delle minoranze, la clausola di genere e il limite dei mandati;

d) tali aspetti dovevano piuttosto essere disciplinati dai citati regolamenti ministeriali di cui all'art. 4, comma 5, della legge n. 3 del 2018, di cui non v'è tuttavia traccia alcuna. Onde invocare il rispetto di determinati principi, diverso doveva pertanto essere il percorso giurisdizionale da intraprendere, ossia quello del silenzio-rifiuto per la mancata adozione di siffatti regolamenti ai sensi degli artt. 31 e 117 c.p.a.

Da quanto sopra detto deriva dunque il rigetto di tutte le censure proposte con ricorso originario e atto di motivi aggiunti dal momento che, al netto delle operazioni e delle procedure in senso stretto e sulle quali sussiste la giurisdizione di altro giudice, esse si rivolgono avverso un provvedimento (il DM 15 marzo 2018) che non era tuttavia abilitato, per assenza di previa autorizzazione legislativa, a disciplinare taluni profili della disciplina elettorale.

Va inoltre rigettata la sollevata eccezione di incostituzionalità per difetto di rilevanza della questione, trattandosi di aspetti che – giova ripetere – non potevano in ogni caso essere trattati dal decreto ministeriale di cui all'art. 2, comma 5, del DLCPS n. 233 del 1946.

In conclusione il ricorso va in parte dichiarato inammissibile per difetto di giurisdizione del giudice adito, trattandosi di controversia riservata alla cognizione della Commissione centrale per gli esercenti delle professioni sanitarie, davanti al quale il processo potrà essere proseguito con le

modalità e nei termini di cui all'art. 11 c.p.a., ed in parte rigettato.

Con compensazione in ogni caso delle spese di lite stante la peculiarità delle questioni esaminate.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza Quater), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto:

a) in parte lo dichiara inammissibile per difetto di giurisdizione del giudice adito, indicando quale giudice competente la Commissione centrale per gli esercenti delle professioni sanitarie di cui al DLCPS n. 233 del 13 settembre 1946, con le conseguenti pronunce in motivazione indicate;

b) in parte lo rigetta.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 28 maggio 2019 con l'intervento dei magistrati:

Riccardo Savoia, Presidente

Massimo Santini, Consigliere, Estensore

Emanuela Traina, Referendario

L'ESTENSORE
Massimo Santini

IL PRESIDENTE
Riccardo Savoia

IL SEGRETARIO