

Pubblicato il 29/11/2018

N. 11570/2018 REG.PROV.COLL.

N. 12193/2018 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**

ex art. 60 cod. proc. amm.;  
sul ricorso numero di registro generale 12193 del 2018, proposto da:  
Sandro De Masi, rappresentato e difeso dall'avvocato Rosario Maria Gianluca  
Valastro, con domicilio eletto presso Segreteria TAR Lazio in Roma;

***contro***

Federazione Nazionale, Ordine, in persona del legale rappresentante p.t.,  
rappresentati e difesi dall'avvocato Carlo Piccioli, con domicilio eletto presso  
Segreteria TAR Lazio in Roma;

***e con l'intervento di***

ad opponendum:  
A.I.F.I. - Associazione Italiana Fisioterapisti, rappresentato e difeso dagli avvocati  
Lorenzo Lamberti, Angelo Melpignano, con domicilio eletto presso Segreteria TAR  
Lazio in Roma;

***per l'annullamento***

- del rigetto all'istanza di iscrizione all'albo dei fisioterapisti, istituito con D.M. 13 marzo 2018;
- di ogni altro atto comunque presupposto, connesso o consequenziale, ivi compresi – per quanto di ragione – il D.M. 13 marzo 2018 e la procedura di iscrizione all'albo approvata dalla Federazione Nazionale degli Ordini TSRM-PSTRP.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Federazione Nazionale e di Ordine;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 27 novembre 2018 il dott. Massimo Santini e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

Premesso che:

a) Parte ricorrente, massaggiatore fisioterapista triennale in forza di titolo rilasciato in data 14 luglio 2012, chiedeva l'iscrizione presso l'albo della professione sanitaria di fisioterapista presso l'Ordine dei tecnici sanitari di radiologia medica, delle professioni sanitarie tecniche, della riabilitazione e della prevenzione, istituito con legge n. 3 del 2018;

b) L'iscrizione veniva tuttavia rifiutata in quanto il diploma di Massofisioterapista, di cui era in possesso il ricorrente, doveva essere stato conseguito secondo la procedura entro il 17 marzo 1999 (data di entrata in vigore del decreto legislativo n. 42 del 1999);

c) Avverso tale rigetto veniva dunque proposto il ricorso, in epigrafe indicato, per i motivi di seguito sintetizzati: violazione legge n. 403 del 1971, della legge n. 42 del

1999 e del DM 27 luglio 2000 nonché dell'art. 3, comma 2, del d.lgs.C.P.S. n. 233 del 1946;

d) Resisteva avverso tale gravame l'intimato ordine professionale il quale, nel chiedere il rigetto del gravame mediante articolate controdeduzioni, sollevava peraltro difetto di giurisdizione di questo giudice amministrativo (per ivi vedersi affermare quella della Commissione centrale per le professioni sanitarie di cui al citato d.lgs.C.P.S. n. 233 del 1946;

e) Analoga eccezione veniva altresì sollevata dalla Associazione Italiana Fisioterapisti, la quale spiegava a sua volta specifico intervento ad opponendum;

f) Alla camera di consiglio del 27 novembre 2018, avvisate le parti circa la possibilità di adottare sentenza in forma semplificata, la causa veniva infine trattenuta in decisione.

Tanto premesso si affronta in via preliminare ed assorbente la sollevata eccezione di giurisdizione. Osserva al riguardo il collegio che:

1. Il Decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato del 13 settembre 1946, n. 233, prevede:

a) All'art. 3, comma 1, che "Al Consiglio direttivo di ciascun Ordine spettano le seguenti attribuzioni: ... iscrivere i professionisti all'Ordine nel rispettivo albo, compilare e tenere gli albi dell'Ordine e pubblicarli all'inizio di ogni anno;

b) All'art. 3, comma 2, che "Alle commissioni di albo spettano le seguenti attribuzioni ... proporre al Consiglio direttivo l'iscrizione all'albo del professionista;

c) All'art. 3, comma 4, che "Contro i provvedimenti per le materie indicate ai commi 1, lettera a), e 2, lettere a) e c), e quelli adottati ai sensi del comma 3 nelle medesime materie, è ammesso ricorso alla Commissione centrale per gli esercenti le professioni sanitarie;

2. Il Decreto Legge 13 settembre 2012, n. 158, prevede inoltre all'art. 15, comma 3-bis, che la suddetta Commissione centrale per gli esercenti le professioni sanitarie

esercita “funzioni di giurisdizione speciale”. Di qui una sorta di ricognizione normativa delle funzioni giurisdizionale assegnate sin dal 1946;

3. Il relativo Regolamento di attuazione, approvato con D.P.R. 5 aprile 1950, n. 221, prevede inoltre specificamente, all’art. 9, che “Avverso la deliberazione di rigetto della domanda di iscrizione nell'Albo l'interessato può ricorrere alla Commissione centrale per gli esercenti le professioni sanitarie, la quale decide in merito alla iscrizione”;

4. La giurisprudenza della Corte regolatrice della giurisdizione ha poi affermato a più riprese che: a) “Spetta alla giurisdizione della Commissione centrale per gli esercenti le professioni sanitarie ... la controversia relativa alla sussistenza o meno del diritto di un infermiere alla cancellazione dall'albo professionale” (cfr. Cass. Civile, sez. un., 19 aprile 2004, n.7376); b) “Ai sensi, infatti, dell'art. 3 lett. a) del d.l.c.p.s. 13 settembre 1946 n. 233 - recante norme sulla ricostituzione degli Ordini delle professioni sanitarie e sulla disciplina dell'esercizio delle professioni stesse - compete al consiglio direttivo di ciascun Ordine e Collegio compilare e tenere l'albo dell'Ordine e Collegio e pubblicarlo al principio di ogni anno: provvedimenti, questi, avverso i quali è ammesso ricorso alla Commissione centrale per gli esercenti le professioni sanitarie a norma dell'art. 5 seconda parte dello stesso testo normativo. Mentre l'ordine è organo di natura amministrativa, la Commissione centrale costituisce invece organo giurisdizionale speciale, istituito prima della Carta costituzionale, la cui decisione è suscettibile di ricorso straordinario per cassazione ex art. 111 cost. per violazione di legge” (Cass. sez. un. 10.11.1997 n. 11072) [cfr. Cass. Civile, sez. un., 19 novembre 1999, n.800];

5. La stessa giurisprudenza amministrativa ha affermato che: a) “Esula dalla giurisdizione del giudice amministrativo l'impugnazione dei provvedimenti di rigetto della domanda di iscrizione all'Albo degli odontoiatri ... in quanto contro tali provvedimenti è ammesso ricorso alla commissione centrale per gli esercenti le

professioni sanitarie, organo speciale di giurisdizione istituito con d.l.C.p.S. 13 settembre 1946 n. 233, la cui decisione è impugnabile con ricorso alla Corte di cassazione a sezioni unite (cfr. T.A.R. Lombardia, sez. I, 5 dicembre 2002, n.4743);

b) “nessun dubbio può residuare sulla individuazione del Giudice competente a conoscere della controversia in esame; Giudice che non è questo Tribunale ma la Commissione centrale per gli esercenti le professioni sanitarie cui, ai sensi dell'art. 5 del d. lg. C. P. S. 13.9.1946, n. 223, pertiene la cognizione dei ricorsi avverso i provvedimenti adottati dai competenti Ordini professionali provinciali in materia di compilazione e tenuta dell'Albo dell'Ordine (art.3 lett. a d. lg. citato) ed avverso le cui decisioni, a mente del successivo art. 19, è ammesso ricorso in Cassazione a norma dell'art. 362 del c. p. c.. Quest'ultima previsione convince in merito alla natura giurisdizionale delle attribuzioni della predetta Commissione e ciò in quanto, nel nostro sistema, il ricorso per Cassazione è diretto al controllo su provvedimenti di natura giurisdizionale (in tal senso è l'unico orientamento della Corte Costituzionale; cfr. sentt. nn. 110 del 1967, 114 del 1970, 27 del 1972, 175 del 1980, 284 del 1986).

Dunque, la Commissione prevista dall'art. 5 del menzionato d. l. C. P. S. è un organo giurisdizionale speciale, alla cui sopravvivenza, nell'ordinamento postcostituzionale, non osta la previsione dell'art. 102 della Carta Fondamentale che vieta l'istituzione di nuove giurisdizioni non solo straordinarie ma anche speciali; e ciò in quanto trattandosi di Organo istituito anteriormente all'entrata in vigore della Costituzione, la sua persistente operatività è avallata dalla VI<sup>a</sup> disposizione transitoria e finale della stessa Carta costituzionale che ha assoggettato i preesistenti Organi di giurisdizione speciale a revisione, da parte del Legislatore ordinario, nel termine di cinque anni; termine non perentorio ma ordinario la cui scadenza non ha determinato l'illegittimità costituzionale degli Organi che avrebbero dovuto essere revisionati (Cfr. in tal senso oltre alle decisioni sopra citate della Corte Cost.le, anche, e sullo specifico tema della natura di Organo giurisdizionale speciale della predetta

Commissione centrale per gli esercenti le professioni sanitarie, Cass. SS. UU. 6.11.1998, n. 11213 e 18.4.1988. n. 3082)”. [cfr. T.A.R. Campania, sez. III, 20 aprile 2000, n.1106. Cfr., da ultimo ed in questa stessa direzione, anche Cons. Stato, sez. III, 3 luglio 2018, n.4059];

6. Anche la Corte costituzionale ha affermato in diverse occasioni che: a) “Il procedimento disciplinare nei confronti degli esercenti le professioni sanitarie si articola in una prima fase, svolta davanti all'ordine professionale locale, che ha natura amministrativa; nel caso di impugnazione dell'atto che la definisce, alla stessa segue un'ulteriore fase che è svolta, invece, davanti ad un "giudice", la Commissione centrale, che ha natura giurisdizionale, con conseguente impugnabilità per cassazione ex art. 111, comma 7, cost. delle relative decisioni. La natura giurisdizionale dell'attività svolta dalla Commissione richiede l'osservanza della regola che il giudice rimanga sempre *super partes* ed estraneo rispetto agli interessi oggetto del processo e sia assicurato quel "minimo" di garanzie ragionevolmente idonee allo scopo, ai sensi degli art. 24 e 111 cost.” (Corte Cost., 9 luglio 2014, n.193. cfr. anche Corte Cost., 7 aprile 2017, n.71); b) “Le funzioni svolte da detta Commissione, secondo un orientamento consolidato nella giurisprudenza di legittimità, sono da considerarsi «funzioni di giurisdizione speciale» (Cass., sezioni unite civili, 7 agosto 1998, n. 7753). Tale conclusione, oltre a trovare una conferma (di mera definizione e non di disciplina) nell'art. 15, comma 3-bis, del decreto-legge n. 158 del 2012, convertito nella legge n. 189 del 2012, è stata fatta propria da questa Corte con la sentenza n. 193 del 2014” (Corte Cost., 7 ottobre 2016, n.215).

Alla luce di quanto appena riportato – nonché in considerazione del fatto che nel caso di specie vengono in giuoco valutazioni automatiche e vincolate e non discrezionali (il possesso di un determinato titolo di studio entro una certa data costituisce infatti dato oggettivo non altrimenti interpretabile) – va dunque dichiarato il difetto di giurisdizione di questo giudice amministrativo, trattandosi

come detto di controversia riservata alla cognizione della Commissione centrale per le professioni sanitarie di cui all'art. 17 ss. del d.lgs.C.P.S. n. 233 del 1946, davanti al quale il processo potrà essere proseguito con le modalità e nei termini di cui all'art. 11 c.p.a.

Le spese del giudizio possono essere compensate, stante la peculiarità della questione esaminata.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza Quater), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara inammissibile per difetto di giurisdizione del giudice adito e dichiara la giurisdizione della Commissione centrale per le professioni sanitarie di cui all'art. 17 del d.lgs.C.P.S. n. 233 del 1946, con le conseguenti pronunce in motivazione indicate.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 27 novembre 2018 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Sapone, Presidente

Massimo Santini, Consigliere, Estensore

Paolo Marotta, Consigliere

**L'ESTENSORE**  
**Massimo Santini**

**IL PRESIDENTE**  
**Giuseppe Sapone**

IL SEGRETARIO

[www.fisiokinesiterapia.biz](http://www.fisiokinesiterapia.biz)