



Gli avvocati hanno un giudice... e i medici? La legittimità delle giurisdizioni professionali alla luce delle indicazioni delle Corti europee
Francesca Capotorti

Con [ordinanza interlocutoria n. 596/15](#) la seconda sezione della Corte di Cassazione ha sollevato la questione di legittimità costituzionale dell'art. 17 del [d.lgs. C.p.S. n. 233 del 1946](#), che disciplina la nomina e la composizione della Commissione centrale per gli esercenti le professioni sanitarie, in riferimento agli artt. 108, secondo comma, 111 e 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in riferimento all'art. 6, par. 1, della Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

Ad avviso del giudice di legittimità, infatti, la designazione discrezionale, e non ad esito di una selezione oggettiva da parte del Ministero della salute di alcuni componenti della Commissione centrale, di dirigenti ministeriali che continuano (nel frattempo) ad espletare le funzioni istituzionali presso il predetto Ministero, così rimanendo soggetti a tutti i condizionamenti dovuti alla loro posizione di dipendenza, non assicurerebbe la terzietà e l'indipendenza di questo giudice speciale. Le stesse sarebbero poi compromesse anche dalla possibilità di riconferma dell'incarico secondo il discrezionale apprezzamento del Ministero.

Seguendo l'insegnamento della Corte costituzionale, che nel 2014 ha dichiarato l'incostituzionalità dell'art. 17 nella parte in cui non prevedeva la nomina di membri supplenti della Commissione centrale, che consentano la costituzione, per numero e categoria, di un collegio giudicante diversamente composto rispetto a quello che abbia pronunciato una decisione annullata con rinvio dalla Corte di cassazione ([sent. 9 luglio 2014, n. 193](#)), il giudice *a quo* ricorda che i principi di terzietà e indipendenza sono applicabili ad ogni giudice, anche speciale, ed in qualsiasi processo, dovendo comunque essere osservata la regola che il giudice rimanga *super partes* ed estraneo rispetto agli interessi oggetto del processo: garanzie, queste, che si impongono a maggior ragione per un dipendente di amministrazioni pubbliche.

D'altra parte, la norma censurata, proprio perché non fornisce adeguate garanzie quanto ai meccanismi di selezione e alla presenza di regole di autonomia dei componenti della Commissione centrale, non pare conforme, a parere del giudice di legittimità, neanche all'art. 6, par. 1, della CEDU, che attribuisce ad ogni persona il diritto ad un processo equo davanti ad un giudice indipendente e imparziale costituito per legge, così come interpretato



Gli avvocati hanno un giudice... e i medici? La legittimità delle giurisdizioni professionali alla luce delle indicazioni delle Corti europee
Francesca Capotorti

dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo. A tal proposito vengono citate, in particolare, le sentenze [Lauko c. Slovacchia](#) e [Flux c. Moldavia](#), in cui la Corte europea ha sottolineato come, per stabilire se un giudice possa essere considerato indipendente dal potere esecutivo, occorre guardare a vari criteri: le sue modalità di designazione; la durata del mandato dei suoi membri; l'esistenza di garanzie volte ad evitare pressioni esterne.

Quest'ordinanza merita attenzione sotto diversi profili. Rilevante è innanzitutto che la Suprema Corte abbia deciso di rimeditare il suo tradizionale orientamento, che, costantemente, dal 1988 al 2013, aveva ritenuto manifestamente infondate le eccezioni di legittimità costituzionale aventi ad oggetto l'art. 17 del summenzionato d.lgs. per violazione dei principi di terzietà e indipendenza del giudice. Se questo mutamento si spiega anche alla luce della citata sentenza della Corte costituzionale del 2014, un peso determinante sembra essere stato assunto dalla sempre più avvertita necessità di una riesame della legittimità costituzionale delle giurisdizioni professionali istituite ante Costituzione sulla base dei nuovi, assolutamente rilevanti, parametri sovranazionali ed in particolare della CEDU. A tal proposito, occorre ricordare che nel 2014 la Corte di giustizia, nella causa [Torresi](#) (su cui ci siamo soffermati [qui](#)), è stata chiamata a giudicare dell'indipendenza e terzietà di un'altra giurisdizione professionale italiana, il Consiglio nazionale forense (CNF), giudice omologo alla Commissione centrale. La Corte di giustizia, tuttavia, seguendo le conclusioni dell'avvocato generale (che fanno riferimento, ai punti 47-49, all'art. 6, par. 1, della CEDU), ha ritenuto che il CNF possedesse i requisiti di indipendenza e imparzialità richiesti al giudice, in quanto le disposizioni italiane che ne disciplinano la composizione ed il funzionamento prevedono espressamente che il CNF eserciti le proprie funzioni in piena autonomia, senza vincoli di subordinazione nei confronti di alcuno e senza ricevere ordini o istruzioni da alcuna fonte, oltre a garantire la permanenza in carica dei suoi membri, per cui né il Ministro della giustizia, né alcun'altra autorità pubblica ha il potere di revocare un membro del CNF o di costringerlo a dimettersi. La Corte di giustizia ha poi rilevato la piena applicabilità anche al CNF delle norme che disciplinano l'astensione e la ricusazione previste dal codice di procedura civile italiano.



Gli avvocati hanno un giudice... e i medici? La legittimità delle giurisdizioni professionali alla luce delle indicazioni delle Corti europee
Francesca Capotorti

Qualora la questione di costituzionalità venisse accolta, la decisione della Commissione centrale dovrebbe essere cassata per essere stata resa da un organo privo in radice, per struttura e composizione, dei requisiti di terzietà e indipendenza necessari per l'esercizio della giurisdizione. E ciò in conformità ai "parametri europei" prima ricordati, dei quali la Corte costituzionale dovrà tenere conto. In attesa della pronuncia, il "giudice dei medici" ben potrebbe rinviare ogni decisione dei procedimenti pendenti.