dossier

XIX Legislatura

14 luglio 2026

Disposizioni in materia di organizzazione e funzionamento della Commissione centrale per gli esercenti le professioni sanitarie

A.C. 2880

Senato della Repubblica

Camera dei deputati

Senato della Repubblica

SERVIZIO STUDI
TEL. 06 6706-2451 - ✉ studi1@senato.it – 𝕏 @SR_Studi

Dossier n. 735

Camera dei deputati

SERVIZIO STUDI

Dipartimento Giustizia
Tel. 06 6760-9148 - ✉ st_giustizia@camera.it – 𝕏 @CD_giustizia

Dipartimento Affari sociali
Tel. 06 6760-9475 - ✉ st_affarisociali@camera.it 𝕏 @CD_salute

Progetti di legge n. 642

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

gi0107.docx

I N D I C E

PREMESSA **3**

SCHEDE DI LETTURA

- Articolo 1, comma 1, capoverso articolo 17 *(Commissione centrale per gli esercenti le professioni sanitarie)*.....7
- Articolo 1, comma 1, capoverso articolo 18 *(Giurisdizione e competenza della Commissione centrale)* 14
- Articolo 1, comma 1, capoverso articolo 18-*bis (Astensione e ricusazione)* 15
- Articolo 1, comma 1, capoversi articoli da 18-*ter* a 18-*quinquies (Segreteria della Commissione centrale e relativi adempimenti)* 17
- Articolo 1, comma 1, capoversi articoli da 18-*sexies* a 18-*novies (Parti del giudizio, ricorso e attività istruttoria)* 22
- Articolo 1, comma 1, capoverso articolo 18-*decies (Udienza cautelare e di merito)* 26
- Articolo 1, comma 1, capoversi articoli 18-*undecies* e 18-*duodecies (Fase cautelare)* 27
- Articolo 1, capoversi articoli da 18-*terdecies* a 18-*septiesdecies (Fase decisoria)*.....29
- Articolo 1, comma 1, capoversi articoli da 18-*duodevicies* a 18-*vicies (Sospensione, interruzione ed estinzione del giudizio)*.....32
- Articolo 1, comma 1, capoversi articoli 19 e 19-*bis (Mezzi di impugnazione)* 37
- Articolo 1, comma 1, capoverso articolo 19-*ter (Ricorsi avverso il silenzio)*.....40
- Articolo 1, comma 1, capoverso articolo 19-*quater (Cancellazione volontaria dall'albo in pendenza di procedimento disciplinare o di procedimento penale)*.....44
- Articolo 1, comma 1, capoverso articolo 19-*quinquies (Giudizio di ottemperanza)*.....46
- Articolo 2 *(Disposizioni finali e transitorie)*.....49
- Articolo 3 *(Disposizioni finanziarie)*.....51

PREMESSA

Il disegno di legge A.C. 2880 reca disposizioni in materia di **organizzazione e funzionamento della Commissione centrale per gli esercenti le professioni sanitarie**.

Come emerge dalla documentazione di corredo – relazione illustrativa, analisi tecnico-normativa (ATN) e analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR) – l'intervento muove dalla constatazione dell'**inadeguatezza strutturale** dell'assetto organizzativo e procedurale della Commissione centrale, la cui disciplina, contenuta nel d.lgs. C.P.S. n. 233/1946 e nel regolamento di cui al D.P.R. 5 aprile 1950, n. 221, risale a un contesto ordinamentale profondamente diverso dall'attuale. A seguito del riordino operato dalla legge n. 3/2018, il sistema comprende infatti 31 professioni sanitarie e sociosanitarie, afferenti a 10 Federazioni nazionali, con oltre **1,5 milioni di iscritti**: l'estensione della giurisdizione della Commissione alle professioni non mediche, l'ampliamento delle competenze di Ordini e Federazioni e il conseguente incremento del contenzioso hanno determinato un carico di ricorsi non più compatibile con l'assetto vigente. Risultano infatti pendenti circa **896 procedimenti** (dato riferito al 31 dicembre 2024 dalla relazione illustrativa e ad aprile 2025 dall'AIR), di cui oltre 600 maturati dal 2017 al 2022 e 64 concernenti sospensioni o radiazioni, con **tempi medi di definizione compresi tra due e cinque anni**.

In tale contesto, particolare rilievo è attribuito all'articolo 53 del regolamento di cui al D.P.R. n. 221 del 1950, che ricollega alla proposizione del ricorso la **sospensione automatica dell'efficacia delle sanzioni disciplinari** fino alla definizione del giudizio: l'entità dell'arretrato determina la protrazione dell'effetto sospensivo per un periodo considerato non ragionevole, con la conseguente prosecuzione dell'esercizio dell'attività sanitaria da parte di professionisti destinatari di provvedimenti di sospensione o di radiazione e con il rischio di maturazione dei termini di **prescrizione dell'azione disciplinare**. Ne deriva, secondo la prospettazione della relazione illustrativa, un'alterazione del bilanciamento tra il **diritto di difesa** e la tutela dell'interesse pubblico primario alla **sicurezza delle cure** e alla **protezione della salute**, di cui all'articolo 32 della Costituzione.

Il disegno di legge persegue, pertanto, gli obiettivi di: assicurare la **continuità e la piena funzionalità** dell'organo di giurisdizione speciale, superandone l'attuale paralisi decisionale; ridurre l'**arretrato** e i **tempi di definizione** dei procedimenti, essendo indicati quali indicatori l'azzeramento dei procedimenti pendenti al 31 dicembre 2022 (circa 600) e un tempo medio di decisione inferiore a sei mesi dalla presentazione del ricorso; garantire l'**effettività dell'azione disciplinare**, anche prevenendo comportamenti elusivi ed evitando il consolidarsi di situazioni di incertezza giuridica; allineare il processo dinnanzi alla Commissione ai principi del **giusto processo** e agli standard del processo amministrativo, in coerenza con l'articolo 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU); **modernizzare e digitalizzare** il funzionamento dell'organo mediante il processo telematico, sino al deposito telematico della totalità degli atti; rafforzare l'**indipendenza e l'imparzialità** della Commissione, quale organo di giurisdizione speciale.

Ciò premesso, il disegno di legge in esame si compone di **tre articoli**.

L'**articolo 1**, al comma 1, apporta modifiche al **decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato n. 233 del 1946**, recante "Ricostituzione degli Ordini delle professioni sanitarie e per la disciplina dell'esercizio delle professioni stesse", prevedendo la **sostituzione del capo IV**, relativo alla **Commissione centrale per gli esercenti le professioni sanitarie**. Nello specifico, la citata disposizione sostituisce integralmente gli articoli 17, 18 e 19 del suddetto decreto legislativo e introduce i nuovi articoli da 18-*bis* a 18-*vicies* e da 19-*bis* a 19-*quinquies*.

L'**articolo 2** reca le **disposizioni transitorie e finali** necessarie ai fini dell'attuazione della riforma della Commissione centrale, disciplinando il passaggio dal vecchio al nuovo regime.

L'**articolo 3** reca la **clausola d'invarianza finanziaria** riferita al complesso del disegno di legge in esame.

Schede di lettura

Articolo 1, comma 1, capoverso articolo 17
(Commissione centrale per gli esercenti le professioni sanitarie)

Il **nuovo articolo 17** del Capo IV del D. Lgs. del Capo provvisorio dello Stato n. 233 del 1946 istituisce la **Commissione centrale** per gli esercenti le professioni sanitarie presso il Ministero della salute (**comma 1**), articolata in **due sezioni** e nominata con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri (**comma 2**). È prevista l'adozione di un **regolamento interno** (**comma 3**) e l'individuazione dei **componenti effettivi** e **supplenti** delle due sezioni (**comma 4**), nonché del **presidente** e del vicepresidente della Commissione (**comma 5**). La disposizione, inoltre, fissa la **durata** degli **incarichi** (**comma 6**), il *quorum* per la **validità** delle **udienze** delle due sezioni (**comma 7**) e prevede l'intervento dei membri supplenti in caso di **impedimento** o **incompatibilità** dei membri effettivi (**comma 8**). Sono previste e disciplinate le **sedute plenarie** della Commissione centrale (**comma 9**), così come le **sostituzioni** dei membri dimissionari, deceduti, cancellati o radiati dall'albo (**commi 10 e 11**). Infine, è stabilita la **gratuità** della partecipazione alle attività delle sezioni della Commissione centrale (**comma 12**).

Il nuovo articolo 17 del Capo IV del D. Lgs. del Capo provvisorio dello Stato n. 233 del 1946[1], introdotto dall'articolo 1, comma 1, del disegno di legge in esame, è composto da **12 commi** e interviene in materia di composizione e organizzazione della Commissione centrale per gli esercenti le professioni sanitarie. La disposizione in esame riorganizza la struttura della Commissione centrale, articolandola in due sezioni specializzate e introduce regole più precise in materia di composizione, funzionamento e *quorum* deliberativi al fine di rendere più efficiente l'attività decisionale della Commissione centrale.

Il **comma 1** prevede, per i professionisti di cui al d.lgs. C.P.S. n. 233/1946, la **costituzione** della **Commissione centrale** presso il **Ministero della salute**, di seguito denominata "Commissione centrale".

Ai sensi dell'art. 17, comma 1, del d.lgs. C.P.S. n. 233/1946 attualmente in vigore, la Commissione centrale risulta ancora formalmente istituita presso l'Alto Commissariato per l'igiene e la sanità pubblica. Si ricorda che tale ente è stato soppresso dalla legge n. 296/1958 che ha costituito il Ministero della salute, a cui

[1] *Ricostituzione degli Ordini delle professioni sanitarie e per la disciplina dell'esercizio delle professioni stesse.*

sono state devolute tutte le competenze dell'Alto Commissariato per l'igiene e la sanità pubblica.

- ***Le professioni sanitarie***

Gli esercenti le professioni sanitarie, ai sensi dell'art. 17 del d.lgs. C.P.S. n. 233/1946, sono coloro la cui attività lavorativa rientra all'interno delle **professioni sanitarie**, ovvero tutte quelle professioni che, in forza di un titolo abilitante rilasciato o riconosciuto dalla Repubblica italiana, lavorano in ambito sanitario.
Lo Stato italiano riconosce attualmente trentuno professioni sanitarie per l'esercizio delle quali è obbligatoria l'iscrizione ai rispettivi Ordini professionali. Gli Ordini e le relative Federazioni nazionali sono enti pubblici non economici e agiscono quali organi sussidiari dello Stato, al fine di tutelare gli interessi pubblici, garantiti dall'ordinamento, connessi all'esercizio professionale.
Riguardo alle professioni sanitarie, la disciplina prevede i seguenti ordini[2]: dei medici-chirurghi e degli odontoiatri; dei veterinari; dei farmacisti; dei biologi; dei fisici e dei chimici; delle professioni infermieristiche; della professione di ostetrica; dei tecnici sanitari di radiologia medica e delle professioni sanitarie tecniche, della riabilitazione e della prevenzione; dei fisioterapisti; degli psicologi.
Per un'analisi delle professioni sanitarie, si fa rinvio alla specifica pagina del Ministero della salute con le relative leggi che definiscono la cornice normativa di tutte le professioni sanitarie esistenti nell'ordinamento italiano.
Per quanto attiene i lavori parlamentari nella XIX legislatura, all'esame della Camera dei deputati si segnalano il disegno di legge delega in materia di professioni sanitarie e di responsabilità professionale degli esercenti le professioni sanitarie (A.C. 2700)[3] e il progetto di legge per l'istituzione dell'ordine degli informatori scientifici del farmaco (A.C. 2350).
Si ricorda, infine, l'indagine conoscitiva svolta sul riordino delle professioni sanitarie dalla XII Commissione (Affari sociali) della Camera dei deputati, il cui documento conclusivo è stato approvato dalla suddetta Commissione nella seduta dell'8 aprile 2025.

Ai sensi del **comma 2** la **Commissione centrale** si articola in **due sezioni** ed è nominata con **decreto del Presidente del Consiglio dei ministri**, su proposta del Ministro della salute, di concerto con il Ministro della giustizia. Il DPCM deve essere adottato entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della disposizione in esame.

[2] Per l'individuazione degli ordini, cfr. l'articolo 1, comma 1, del D.Lgs.C.P.S. 13 settembre 1946, n. 233, e successive modificazioni, nonché, per l'ordine degli psicologi, l'articolo 01 della L. 18 febbraio 1989, n. 56, e, per l'ordine dei fisioterapisti, il regolamento di cui al D.M. 8 settembre 2022, n. 183.

[3] Il disegno di legge delega, in particolare, introduce misure volte a valorizzare il ruolo degli ordini professionali quali organi sussidiari dello Stato.

Si ricorda che, ai sensi dell'art. 17, comma 1, del d.lgs. C.P.S. n. 233/1946 attualmente in vigore, la Commissione centrale è nominata con decreto del Capo dello Stato su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro della giustizia. Tuttavia, in base all'art. 2, comma 1, della L. n. 13/1991[4], la Commissione centrale è nominata con DPCM.

Con il DPCM del 9 ottobre 2025 è stata ricostituita la Commissione centrale per gli esercenti le professioni sanitarie per il quadriennio 2025-2029.

Si evidenzia, inoltre, che il provvedimento in esame, da una parte istituisce una seconda sezione della Commissione centrale e, dall'altra, sopprime la cosiddetta sezione stralcio[5], le cui funzioni sono assorbite nella nuova configurazione della Commissione centrale.

Il **comma 3** riconosce alla Commissione centrale autonomia funzionale, prevedendo l'adozione, con deliberazione della Commissione centrale in seduta plenaria, del **regolamento interno**. Tale atto è chiamato a disciplinare le modalità di funzionamento della Commissione centrale, a stabilire i criteri per la ripartizione dei ricorsi tra le sezioni e ad individuare misure idonee per assicurare la qualità, la tempestività e l'efficienza della propria attività.

Si ricorda che in base alla normativa vigente non è previsto un regolamento interno volto a disciplinare il funzionamento della Commissione centrale. Come evidenzia la relazione illustrativa al presente provvedimento, la norma in esame trova il suo fondamento nell'art. 100, terzo comma, e nell'art. 108, secondo comma, della Costituzione. Di conseguenza, la previsione di un regolamento interno per il funzionamento della Commissione centrale è preordinata a rafforzare l'indipendenza dell'organo giudicante e a garantirne l'imparzialità.

Il **comma 4** individua la **composizione** delle **due sezioni** della **Commissione centrale**. Nel dettagliato, ciascuna sezione è formata da:

- **lettera *a)*** due magistrati amministrativi, anche in pensione purché da non più di due anni all'atto della nomina, aventi qualifica di consigliere di Stato e idoneità alle funzioni direttive superiori. La carica di **presidente** della sezione è attribuita al più anziano in

[4] *Determinazione degli atti amministrativi da adottarsi nella forma del decreto del Presidente della Repubblica*. L'art. 2, comma 1, L. n. 13/1991, stabilisce che "Gli atti amministrativi (…), per i quali è adottata alla data di entrata in vigore della presente legge la forma del decreto del Presidente della Repubblica, sono emanati con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri".

[5] L'art. 2, comma 3, del presente provvedimento, infatti, abroga l'articolo 21-*quater* del D.L. n. 25/2025 (conv, mod., L. n. 69/2025), che ha istituito la cosiddetta commissione stralcio. Per ogni ulteriore approfondimento si rinvia all'apposita scheda sull'articolo 2 del presente *dossier*.

ordine di ruolo, mentre al meno anziano sono riconosciute le funzioni di **vicepresidente**, che subentra in caso di assenza o impedimento del presidente. Ai sensi della disposizione in esame, resta fermo quanto previsto in materia di trattamenti pensionistici dall'art. 1, comma 489, della L. n. 147/2013[6] (*limiti di cumulo*), e dagli artt. 14, comma 3, e 14.1, comma 3, del D.L. n. 4/2019[7], (*accesso al trattamento pensionistico anticipato*).

- **lettera *b)*** un componente effettivo e un componente supplente scelti tra i membri del **Consiglio superiore di sanità**;

Si ricorda, in estrema sintesi, che il **Consiglio superiore di sanità** è un organo consultivo del Ministro della salute ed è composto da trenta membri di nomina e dai componenti di diritto. Si rimanda al decreto del Ministro della salute 31 maggio 2025 per i componenti di nomina, mentre i componenti di diritto sono i dirigenti generali preposti ai Dipartimenti ed alle direzioni generali del Ministero della salute, il presidente dell'Istituto superiore di sanità, i direttori del Centro nazionale sangue e del Centro nazionale trapianti, il direttore dell'Agenzia per i servizi sanitari regionali, il direttore tecnico scientifico dell'Agenzia italiana del farmaco, l'Ispettore generale della sanità militare presso lo Stato Maggiore della difesa, il presidente del Comitato scientifico permanente del Centro nazionale per la prevenzione e il controllo delle malattie, nonché i presidenti delle Federazioni nazionali degli ordini e dei collegi delle professioni sanitarie. Per ogni ulteriore approfondimento si rinvia all'apposita pagina *web* del Ministero della salute.

Sul punto, attesa la specificità della composizione del Consiglio superiore di sanità, si segnala che la Corte costituzionale, con sentenza n. 215 del 2016 (cfr. *infra*), ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del vigente articolo 17 del d.lgs. C.P.S. n. 233 del 1946 nella parte in cui si fa riferimento alla nomina, nella Commissione centrale, di componenti di derivazione ministeriale, cioè scelti tra dirigenti del Ministero della salute.

Si valuti, al riguardo, l'opportunità di un approfondimento.

- **lettera *c)*** cinque componenti effettivi e cinque componenti supplenti designati da ciascuna **Federazione nazionale degli ordini professionali**, dei quali almeno tre non devono essere presidente o membro in carica dei comitati centrali delle Federazioni nazionali degli ordini professionali.

---

[6] *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2014).*

[7] *Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni* (conv., con mod., dalla L. n. 26/2019).

L'art. 17 del d.lgs. C.P.S. n. 233/1946 attualmente in vigore prevede, in sintesi, che la Commissione centrale è presieduta da un consigliere di Stato ed è composta da rappresentanti delle amministrazioni pubbliche e delle diverse categorie professionali sanitarie. Per ciascuna professione (medici, veterinari, farmacisti, ostetriche, odontoiatri, chimici e fisici) sono previsti componenti specifici, comprendenti ispettori generali e professionisti designati dalle rispettive federazioni nazionali, con la presenza di membri effettivi e supplenti. Almeno tre componenti non devono ricoprire cariche nei comitati centrali delle Federazioni. I membri durano in carica quattro anni e possono essere riconfermati.

Le pronunce della Corte costituzionale concernenti la composizione della Commissione centrale

Con specifico riferimento ai membri supplenti della Commissione centrale, si evidenzia che la disposizione in esame prevede un numero di membri supplenti pari al numero dei membri effettivi. A tal proposito la Corte Costituzionale è intervenuta con la sentenza n. 193 del 9 luglio 2014, dichiarando l'illegittimità costituzionale dell'art. 17 del d.lgs. C.p.S. n. 233/1946 nella parte in cui non prevede un **numero di componenti supplenti** idoneo ad assicurare, in caso di annullamento con rinvio da parte della Corte di cassazione, la ricostituzione del collegio giudicante in diversa composizione, con esclusione dei membri che abbiano già partecipato alla decisione annullata. La Corte Costituzionale evidenzia che la natura giurisdizionale dell'attività della Commissione richiede il rispetto del principio di imparzialità e di terzietà del giudice, sancito dagli artt. 24 e 111 della Costituzione, oltre al rispetto del principio di ragionevolezza e eguaglianza di cui all'art. 3.
La Corte Costituzionale, successivamente, è intervenuta nuovamente sull'art. 17 del d.lgs. C.p.S. n. 233/1946 con la sentenza n. 215 del 7 ottobre 2016, dichiarando l'illegittimità costituzionalmente dell'articolo nella parte in cui prevede la presenza, nella Commissione centrale, di componenti di derivazione ministeriale, cioè scelti tra dirigenti del Ministero della salute. La Corte, sostanzialmente, ha stabilito che un organo con funzioni di giurisdizione speciale non può essere composto anche da dirigenti del Ministero della salute, autorità parte in causa nei procedimenti e che esercita funzioni di vigilanza sul settore, in quanto si concretizza una violazione dei principi di indipendenza e imparzialità del giudice, tutelati dagli artt. 108 e 111 Cost., nonché dall'art. 117 Cost. in relazione all'art. 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (diritto a un equo processo).
A seguito delle sentenze sopra richiamate, la Commissione centrale è stata ricostituita rispettando le indicazioni della Corte Costituzionale.

Il **comma 5** attribuisce la carica di **presidente** della **Commissione centrale** al presidente di sezione con maggiore anzianità di ruolo. In caso di pari anzianità di ruolo, la carica è assunta dal presidente di sezione anagraficamente più anziano.

Il **comma 6** fissa in **quattro anni** la **durata** dell'**incarico** dei membri della Commissione centrale e introduce il limite secondo cui l'incarico può essere riconfermato una sola volta.

Il **comma 7** richiede, per la **validità** delle **udienze** di ciascuna sezione, la presenza di almeno cinque membri, compreso il presidente. Di questi cinque membri, almeno tre devono appartenere alla stessa categoria del professionista sanitario il cui caso è all'esame della sezione.

Il **comma 8** prevede la partecipazione dei **membri supplenti** alle udienze della sezione, nei casi di impedimento o incompatibilità dei membri effettivi rappresentanti le categorie sanitarie.

Il **comma 9** disciplina le **sedute plenarie** della Commissione centrale, che possono essere convocate dal presidente per trattare argomenti di carattere generale e le questioni riguardanti tutte le professioni sanitarie. È richiesta la presenza dei componenti di tutte le categorie sanitarie. Inoltre, ai fini della validità delle sedute plenarie, è necessaria la partecipazione di almeno diciotto membri della Commissione centrale, inclusi i presidenti di sezione e ciascuna professione deve essere rappresentata da almeno tre membri appartenenti alla rispettiva categoria.

Si ricorda che l'art. 17 del d.lgs. C.P.S. n. 233/1946 attualmente in vigore, per le sedute della Commissione centrale, detta una disciplina sostanzialmente identica a quella in esame. Si prevede, in sintesi, la presenza di almeno cinque membri, incluso il presidente, e la rappresentanza della categoria interessata. In caso di impedimento o di incompatibilità dei membri effettivi intervengono i supplenti.

Per questioni di carattere generale o riguardanti tutte le professioni sanitarie, la Commissione centrale può riunirsi in seduta plenaria, con la partecipazione allargata di tutti i componenti. In tal caso, la seduta è valida con la presenza di almeno 18 membri e con la rappresentanza di tutte le professioni, ciascuna garantita da almeno tre componenti.

I **commi 10 e 11** introduco una disciplina per la **sostituzione** dei membri della Commissione centrale dimissionari, deceduti, cancellati o radiati dall'albo. La normativa prevede che la sostituzione dei componenti avvenga con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri e stabilisce, inoltre, che i sostituti restano in carica per il periodo residuo del mandato dei membri sostituiti.

Il **comma 12** sancisce la **gratuità** della **partecipazione** alle attività delle **sezioni** della Commissione centrale, escludendo la corresponsione di compensi, gettoni di presenza, rimborsi spese o altri emolumenti.

Articolo 1, comma 1, capoverso articolo 18
(Giurisdizione e competenza della Commissione centrale)

Il nuovo **articolo 18** definisce l'ambito della giurisdizione della **Commissione centrale** per gli esercenti le professioni sanitarie, attribuendole **giurisdizione esclusiva** sui ricorsi in **materia disciplinare**, di **iscrizione e cancellazione dagli albi**, di **operazioni elettorali** e di **ottemperanza** ai propri provvedimenti giurisdizionali.
La Commissione esercita, altresì, in via esclusiva, l'**azione disciplinare** nei confronti dei propri membri professionisti e dei membri dei comitati centrali e delle commissioni di albo delle federazioni nazionali.

Il **comma 1** stabilisce che la **Commissione centrale** per gli esercenti le professioni sanitarie ha **giurisdizione esclusiva** sui seguenti ricorsi:

- avverso i **provvedimenti disciplinari** adottati dai consigli direttivi, dai comitati centrali e dalle commissioni di albo;
- avverso i **provvedimenti di diniego** sulle istanze di **iscrizione** e di **cancellazione** da un ordine professionale, nonché di **trasferimento** ad altro ordine provinciale, ovvero avverso il **silenzio** formatosi sulle predette istanze e avverso i **provvedimenti di decadenza** previsti per legge ed emessi dagli ordini professionali;
- avverso le **operazioni elettorali** per il rinnovo degli organi elettivi degli ordini professionali e delle federazioni nazionali;
- per l'**ottemperanza** ai provvedimenti giurisdizionali adottati dalla Commissione centrale.

Il **comma 2** prevede che alla Commissione centrale spetti, inoltre, l'**esercizio esclusivo** dell'**azione disciplinare** nei confronti dei **propri membri professionisti** e dei membri dei **comitati centrali** e delle **commissioni di albo** delle federazioni nazionali.

Articolo 1, comma 1, capoverso articolo 18-*bis*
(Astensione e ricusazione)

Il nuovo **articolo 18-*bis*** disciplina l'**astensione** e la **ricusazione** dei **componenti della Commissione centrale**, rinviando - a tal fine – alla relativa disciplina dettata dal codice di procedura civile.
Si prevede, inoltre, che l'**istanza di ricusazione sia decisa dalla Commissione** medesima.

Il **comma 1** dispone che ai **componenti** della Commissione centrale si applichino le cause e le modalità di **astensione** e di **ricusazione** - del giudice - previste dagli articoli 51 e 52 del codice di procedura civile.

Sul punto, si rammenta che le circostanze che implicano l'obbligo di astensione del giudice sono le seguenti:

- se ha interesse nella causa o in altra vertente su identica questione di diritto;
- se egli stesso o la moglie è parente fino al quarto grado o legato da vincoli di affiliazione, o è convivente o commensale abituale di una delle parti o di alcuno dei difensori;
- se egli stesso o la moglie ha causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito con una delle parti o alcuno dei suoi difensori;
- se ha dato consiglio o prestato patrocinio nella causa, o ha deposto in essa come testimone, oppure ne ha conosciuto come magistrato in altro grado del processo o come arbitro o vi ha prestato assistenza come consulente tecnico;
- se è tutore, curatore, amministratore di sostegno, procuratore, agente o datore di lavoro di una delle parti; se, inoltre, è amministratore o gerente di un ente, di un'associazione anche non riconosciuta, di un comitato, di una società o stabilimento che ha interesse nella causa.

Inoltre, si segnala che ogniqualvolta ricorrano gravi ragioni di convenienza, il giudice può richiedere al capo dell'ufficio l'autorizzazione ad astenersi.

Qualora ricorrano i casi di astensione obbligatoria, ciascuna delle parti ha facoltà di proporre la ricusazione del giudice mediante ricorso recante i motivi specifici e i mezzi di prova. Il ricorso, sottoscritto dalla parte o dal difensore, deve essere depositato:

- entro due giorni dall'udienza, se il ricusante è a conoscenza del nome dei giudici chiamati a trattare o a decidere la causa; o
- in caso contrario, prima dell'inizio della trattazione o discussione di questa.

Si ricorda, inoltre, che la ricusazione determina la sospensione del processo.

Il **comma 2** attribuisce alla Commissione il compito di **decidere**, con **ordinanza non impugnabile**, sull'istanza di ricusazione di uno o più

componenti. Ai fini della decisione è necessario aver udito il componente ricusato e assunto le prove offerte.

Il **comma 3** prevede la **decadenza dell'istanza di ricusazione** in caso di **dichiarazione di astensione** da parte del componente ricusato.

Articolo 1, comma 1, capoversi articoli da 18-*ter* a 18-*quinquies* *(Segreteria della Commissione centrale e relativi adempimenti)*

Gli articoli **18-*ter***, **18-*quater*** e **18-*quinquies***, introdotti nel Capo IV del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato n. 233 del 1946, disciplinano in modo unitario la segreter**ia della Commissione centrale per gli esercenti le professioni sanitarie**, con riguardo alla **composizione**, al **funzionamento** e agli **adempimenti**, compresi quelli connessi allo **svolgimento delle udienze**.

L'**articolo 18-*ter*** ne definisce anzitutto la composizione, stabilendo che la segreteria sia **costituita da funzionari in servizio** presso la **Direzione generale** delle professioni sanitarie e delle politiche in favore del Servizio sanitario nazionale del Ministero della salute (**comma 1**). La disposizione disciplina, inoltre, il **contenuto del processo verbale delle udienze** della Commissione centrale, redatto dal segretario (**comma 2**), e pone le spese per il funzionamento della Commissione centrale e della segreteria a carico delle Federazioni nazionali, sulla base di criteri stabiliti con decreto del Ministro della salute (**comma 3**).

Coerentemente, l'**articolo 18-*quater*** disciplina i connessi **adempimenti di tenuta documentale**, prevedendo che la segreteria tenga un registro per ciascuna categoria professionale, nel quale sono iscritti i ricorsi con l'indicazione del ricorrente e del provvedimento impugnato (**comma 1**), annotandovi altresì gli ulteriori elementi espressamente elencati dalla norma (**comma 2**).

L'**articolo 18-*quinquies*** disciplina, infine, gli **adempimenti** della segreteria **relativi allo svolgimento dell'udienza**, tra cui: la comunicazione della data dell'udienza alle parti e ai componenti della sezione competente almeno venti giorni liberi prima del suo svolgimento; il rispetto del principio del contraddittorio; l'esecuzione delle notificazioni e delle comunicazioni secondo le modalità stabilite dal codice di procedura civile.

Segreteria della Commissione centrale per gli esercenti le professioni sanitarie

Il **nuovo articolo 18-*ter*** del Capo IV del D.Lgs. del Capo provvisorio dello Stato n. 233 del 1946[8], introdotto dall'articolo 1, comma 1, del disegno di legge in esame, è composto da tre commi e disciplina la

[8] *Ricostituzione degli Ordini delle professioni sanitarie e per la disciplina dell'esercizio delle professioni stesse*.

segreteria della Commissione centrale per gli esercenti le professioni sanitarie.

In particolare, il **comma 1** dispone la collocazione della segreteria della Commissione centrale presso la **Direzione generale delle professioni sanitarie e delle politiche in favore del Servizio sanitario nazionale del Ministero della salute**. Inoltre, disciplina la composizione della suddetta segreteria, stabilendo che i suoi membri sono **funzionari in servizio presso il competente ufficio** della citata Direzione generale del Ministero della salute e che la **direzione della segreteri**a è attribuita al **dirigente di seconda fascia** preposto al medesimo ufficio.

Si ricorda che in base al testo vigente dell'articolo 17 del citato D.Lgs. del Capo provvisorio dello Stato n. 233 del 1946, oggetto di sostituzione da parte del disegno di legge in esame, alla segreteria della Commissione centrale è addetto personale in Servizio presso l'Alto Commissariato per l'igiene e la sanità pubblica. In base agli articoli 76 e 77 del D.P.R. n. 221 del 1950[9] l'ufficio di segreteria della Commissione è diretto da un funzionario in servizio presso l'Alto Commissariato, che può essere coadiuvato da massimo due impiegati in servizio presso il medesimo Alto Commissariato (per tale prestazione, al suddetto personale non spetta alcun assegno speciale o indennità a carico del bilancio dello Stato), e le spese per il funzionamento della Commissione e dell'Ufficio di segreteria sono a carico delle Federazioni nazionali e determinate dall'Alto Commissariato per l'igiene e la sanità pubblica in rapporto al numero degli iscritti a ciascuna categoria.

Con l'istituzione del Ministero della sanità da parte della L. n. 296 del 1958[10] le attribuzioni e il personale dell'Alto Commissariato sono stati trasferiti al medesimo Ministero.

Si ricorda, inoltre, che l'articolo 16, comma 1, lettera *a)*, del D.P.C.M. 30 ottobre 2023, n. 196[11] include tra le funzioni della Direzione generale delle professioni sanitarie e delle politiche in favore del Servizio sanitario nazionale del Ministero della salute la disciplina relativa alle professioni sanitarie, la vigilanza sugli ordini e sui collegi degli esercenti le professioni sanitarie e la segreteria della Commissione centrale.

L'articolo 13 del decreto del Ministro della salute 21 novembre 2024[12] dispone che la segreteria della Commissione centrale è collocata presso l'Ufficio 1 della Direzione generale delle professioni sanitarie e delle politiche in favore del Servizio sanitario nazionale e ne specifica le funzioni.: istruttoria dei ricorsi

---

9 *Approvazione del regolamento per la esecuzione del decreto legislativo 13 settembre 1946, n. 233, sulla ricostituzione degli Ordini delle professioni sanitarie e per la disciplina dell'esercizio delle professioni stesse*.

10 *Costituzione del Ministero della sanità*.

11 *Regolamento di organizzazione del Ministero della salute*.

12 *Individuazione degli uffici di livello dirigenziale non generale del Ministero della salute*.

presentati alla CCEPS contro i provvedimenti dei rispettivi ordini e collegi professionali nelle materie di tenuta degli albi professionali, irrogazione di sanzioni disciplinari, regolarità delle operazioni elettorali per il rinnovo degli organi direttivi; esame dei documenti relativi al procedimento riguardante l'esercizio del potere disciplinare della CCEPS nei confronti dei propri componenti appartenenti alle professioni sanitarie e dei componenti i comitati centrali delle federazioni nazionali; pubblicazione annuale del massimario delle decisioni.

Nell'AIR (Analisi dell'impatto della regolamentazione) si specifica che la segreteria della CCEPS svolge funzioni di monitoraggio sulla base dei seguenti indicatori:

- smaltimento dell'arretrato;
- numero delle decisioni annuali;
- utilizzo dei procedimenti cautelari e semplificati;
- livello di digitalizzazione degli atti;
- conformità delle decisioni agli *standard* procedurali.

Il **comma 2** disciplina il **contenuto del processo verbale delle sedute della Commissione centrale**, redatto dal segretario. Esso deve indicare:

a) il giorno, il mese e l'anno in cui si svolge l'udienza;

b) i nomi dei componenti intervenuti;

c) i ricorsi esaminati e le questioni trattate;

d) i provvedimenti presi relativamente a ciascun ricorso.

Il **comma 3**, infine, stabilisce che le **spese per il funzionamento della Commissione centrale e della segreteria** sono **a carico delle Federazioni nazionali**. L'**importo e le modalità di versamento del contributo**, individuato sulla base del numero degli iscritti a ciascuna categoria, sono definiti con decreto del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della disposizione in esame. Il versamento è effettuato all'entrata del bilancio dello Stato, per la successiva riassegnazione ad apposito capitolo dello stato di previsione della spesa del Ministero della salute.

Si ricorda che le Federazioni nazionali delle professioni sanitarie sono le seguenti:

- Federazione Nazionale Ordine dei Medici Chirurghi e Odontoiatri;
- Federazione Nazionale Ordini Veterinari Italiani;
- Federazione Nazionale Ordini Farmacisti Italiani;
- Federazione Nazionale Ordini professioni Infermieristiche FNOPI;
- Federazione Nazionale della professione ostetrica FNOPO;

- Federazione Nazionale Ordini dei TSRM e delle professioni sanitarie tecniche, della riabilitazione e della prevenzione;
- Consiglio Nazionale Ordine degli Psicologi;
- Federazione Nazionale degli Ordini dei Biologi;
- Federazione nazionale degli Ordini dei Chimici e dei Fisici;
- Federazione Nazionale Ordini Fisioterapisti.

Gli ordini territoriali delle professioni sanitarie e le relative Federazioni sono enti pubblici non economici, operanti come organi sussidiari dello Stato, che tutelano gli interessi pubblici relativi all'esercizio professionale. Tali enti promuovono l'indipendenza delle professioni e dell'esercizio professionale, la qualità tecnico-professionale, la valorizzazione della funzione sociale, la salvaguardia dei diritti umani e dei principi etici dell'esercizio professionale indicati nei rispettivi codici deontologici; non svolgono ruoli di rappresentanza sindacale.

Adempimenti della segreteria

Il **nuovo articolo 18-*quater*** del **Capo IV** del D.Lgs. del Capo provvisorio dello Stato n. 233 del 1946, introdotto dall'articolo 1, comma 1, del disegno di legge in esame, è composto da due commi e disciplina gli **adempimenti della segreteria della Commissione centrale.**

Più nello specifico, viene previsto che la segreteria tenga un registro per ogni categoria professionale, nel quale, sotto numerazione progressiva e con la data di presentazione, sono iscritti i ricorsi con l'indicazione del ricorrente e del provvedimento impugnato (**comma 1**).

Viene poi stabilito (**comma 2**) che nello stesso registro, in altrettante colonne, siano annotati:

- le memorie, le deduzioni e i documenti
- prodotti dalle parti;
- l'indicazione degli atti istruttori disposti
- e compiuti;
- il giorno fissato per l'udienza di
- trattazione;
- la data della decisione definitiva.

Inoltre, vengono previsti - dal nuovo **articolo 18-*quinquies*** - gli adempimenti della segreteria **anche in relazione all'udienza**.

In particolare, il **comma 1** prevede che, fissata l'udienza dal presidente della sezione, la **segreteria** della Commissione centrale debba **comunicare** la **data alle parti** almeno **venti giorni liberi prima** dello svolgimento dell'udienza.

Il **comma 2** stabilisce che **entro lo stesso termine** la segreteria della Commissione centrale debba comunicare la fissazione dell'udienza anche ai **componenti della sezione competente** della medesima Commissione.

Il **comma 3** impone alla segreteria di svolgere **ogni attività necessaria** per garantire il rispetto del **principio del contraddittorio** tra le parti.

Il **comma 4** dispone il rinvio all'articolo 170 del codice di procedura civile con riferimento alle **modalità di esecuzione delle notificazioni e delle comunicazioni**.

Al riguardo, si segnala che l'articolo 170 sopra citato prevede che, successivamente alla costituzione in giudizio, tutte le notificazioni e le comunicazioni siano effettuate al procuratore costituito, salvo che la legge disponga altrimenti. A tal fine, è sufficiente la consegna di una sola copia dell'atto anche se il procuratore è costituito per più parti. È, inoltre, stabilito che le notificazioni e le comunicazioni alla parte che si è costituita personalmente devono essere eseguite all'indirizzo di posta elettronica certificata risultante da pubblici elenchi o al domicilio digitale speciale indicato o, in mancanza, nella residenza dichiarata o nel domicilio eletto. Le comparse e le memorie consentite dal giudice devono essere comunicate mediante deposito oppure mediante notificazione all'indirizzo di posta elettronica certificata risultante da pubblici elenchi o eletto come domicilio digitale speciale. Infine, con riferimento all'impossibilità di esecuzione e all'esito negativo delle notificazioni effettuate dagli avvocati, si rinvia, per le comunicazioni, all'articolo 136, terzo comma, e, per le notificazioni, all'articolo 149-*bis*, settimo comma, del codice di procedura civile o alle disposizioni, contenute nelle leggi speciali.

Articolo 1, comma 1, capoversi articoli da 18-*sexies* a 18-*novies* *(Parti del giudizio, ricorso e attività istruttoria)*

Gli articoli **18-*sexies***, **18-*septies***, **18-*octies*** e **18-*novies***, inseriti nel medesimo Capo IV del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato n. 233 del 1946, recano disposizioni concernenti le **parti** e **l'instaurazione del giudizio**, nonché l'**attività istruttoria** della Commissione centrale.
L'**articolo 18-*sexies*** individua le **parti del giudizio** dinanzi alla Commissione centrale, distinguendo tra **parti necessarie** e **parti non necessarie**.
L'**articolo 18-*septies*** specifica **i requisiti** che il ricorso proposto dinanzi alla Commissione centrale deve possedere **a pena di inammissibilità**.
L'**articolo 18-*octies*** definisce **termini e modalità di notificazione e deposito** del ricorso e degli atti difensivi. La disposizione stabilisce che il **ricorso non abbia, di regola, effetto sospensivo**: fa eccezione l'ipotesi di contestuale istanza cautelare avverso provvedimenti disciplinari o di cancellazione dall'albo, eccezione che, a sua volta, non opera ove sia intervenuta condanna penale, interdizione o applicazione di misura di sicurezza. È, altresì, prevista la facoltà di proporre **motivi aggiunti** avverso provvedimenti lesivi sopravvenuti in corso di causa, purché connessi al provvedimento impugnato; il **deposito degli atti** deve avvenire **esclusivamente** a mezzo **posta elettronica certificata**.
Infine, l'**articolo 18-*novies*** disciplina l'**attività istruttoria** della Commissione centrale, attribuendole specifici poteri istruttori, esercitabili anche d'ufficio.

Le parti del giudizio

L'**articolo 18-*sexies***, introdotto dal disegno di legge in esame, individua, al **comma 1**, le **parti necessarie** del procedimento dinanzi alla Commissione centrale nel **ricorrente** e nell'**autorità** emanante il provvedimento oggetto di impugnazione o che abbia omesso di provvedere.

Il **comma 2** prevede che gli **Ordini**, le **Federazioni nazionali** e le **amministrazioni pubbliche** possano essere **rappresentate in giudizio** dal **personale dipendente con qualifica dirigenziale**, munito di delega rilasciata dal legale rappresentante.

Il **comma 3 esclude** tra le parti necessarie del giudizio il **Ministero della salute** e il **procuratore della Repubblica territorialmente competente**, cui deve comunque essere notificato l'atto introduttivo del giudizio.

Il **comma 4** riconosce al **Ministero della salute** e al **procuratore della Repubblica** la facoltà di **intervento in giudizio**.

Requisiti, notificazione e deposito del ricorso

L'**articolo 18-*septies*** specifica gli **elementi** che il **ricorso** deve presentare **a pena di inammissibilità**.

In particolare, il ricorso deve recare:

- gli **elementi identificativi del ricorrente e delle parti** nei cui confronti il ricorso è proposto, nonché il **domicilio eletto** dal ricorrente;
- l'indicazione dell'**oggetto della domanda**, ivi compreso l'atto o il provvedimento eventualmente impugnato con la data della sua notificazione o comunicazione o comunque della sua conoscenza;
- l'**esposizione sommaria dei fatti**;
- i **motivi specifici** su cui si fonda il ricorso;
- l'indicazione dei **mezzi di prova**;
- l'indicazione dei **provvedimenti dei quali si richiede l'adozione** da parte della Commissione centrale;
- la **sottoscrizione del ricorrente**, se esso sta in giudizio personalmente, oppure del **difensore,** con allegazione, in questo caso, della procura speciale.

Il disegno di legge in esame introduce, altresì, l'**articolo 18-*octies***, il quale, al **comma 1**, stabilisce che il ricorso deve essere **notificato, a pena di irricevibilità**, all'**Ordine professionale** o alla **Federazione nazionale** o all'**organo emanante il provvedimento impugnato**, nonché a tutte le ulteriori parti indicate nell'articolo 18-*sexies* e ad **almeno un controinteressato**, ove esistente, **entro trenta giorni** dalla notificazione, dalla comunicazione o comunque dalla conoscenza del provvedimento impugnato ovvero dalla data di formazione del silenzio diniego.

Il **comma 2 rinvia al codice di procedura civile** per quanto concerne le **modalità** e le **forme** dell'esecuzione della notificazione.

Sul punto si ricorda che le notificazioni sono disciplinate dagli articoli da 137 a 151 del codice di procedura civile.

Il **comma 3** prevede che il ricorso, corredato dell'atto impugnato e della prova delle avvenute notificazioni, debba essere **depositato**, **a pena di irricevibilità**, **presso la segreteria della Commissione centrale** entro i **quindici giorni successivi all'ultima notificazione** effettuata alle parti necessarie.

Il **comma 4** specifica che il **deposito determina la pendenza** del ricorso e **deve essere comunicato** dalla segreteria della Commissione centrale **a tutte le parti** destinatarie della notifica del ricorso.

Il **comma 5** consente alle parti, successivamente al deposito del ricorso, di **depositare documenti** e **memorie difensive** rispettivamente entro **quaranta giorni liberi** e **quindici giorni liberi** dalla conoscenza dell'avvenuto deposito. Il comma medesimo stabilisce, inoltre, che eventuali **memorie di replica** possono essere depositate entro **dieci giorni liberi prima** della trattazione dell'udienza di merito.

Il **comma 6** prevede che la **segreteria** della Commissione centrale debba **comunicare l'avvenuto deposito** degli atti e dei documenti di cui al precedente comma, ad eccezione del caso in cui le parti ne abbiano già ricevuto copia.

I **commi 7** e **8** stabiliscono che il ricorso alla Commissione centrale **non determina la sospensione degli effetti del provvedimento impugnato**, fatta salva l'ipotesi in cui sia proposta **istanza di sospensione cautelare**, **unitamente al ricorso** avverso un **provvedimento di cancellazione dall'albo** o **un provvedimento disciplinare**; in tale ipotesi, gli effetti del provvedimento impugnato sono **sospesi fino alla decisione sull'istanza cautelare**. Tuttavia, la **sospensione automatica non opera** nei casi in cui sia **intervenuta sentenza di condanna** per alcuno dei reati per i quali la legge prevede la pena della reclusione non inferiore nel minimo a due anni o nel massimo a cinque anni, nonché nei casi di interdizione dai pubblici uffici, di interdizione dalla professione o di applicazione di una misura di sicurezza.

Sul punto la relazione illustrativa osserva che le suesposte disposizioni perseguono lo scopo di bilanciare le prerogative defensionali dei professionisti con l'interesse a garantire la qualità e la sicurezza delle prestazioni rese nei confronti dei pazienti. La relazione medesima evidenzia, infatti, che, sebbene l'articolo 44 del decreto del Presidente della Repubblica n. 221 del 1950 non preveda alcuna sospensione obbligatoria del procedimento disciplinare in pendenza di quello penale, il collegio, prima di avviare un procedimento disciplinare per gli stessi fatti addebitati in sede penale, dovrebbe attendere la

conclusione dell'*iter* penale a garanzia del sanitario, posto che le conclusioni cui perviene l'autorità giudiziaria consentono di acquisire una più completa cognizione dei fatti e, di conseguenza, una corretta valutazione degli stessi sotto il profilo disciplinare. Ne deriva, sempre ad avviso della relazione illustrativa, che le ragioni di cautela che astrattamente potrebbero deporre a favore di una sospensione automatica dei provvedimenti *de quibus*, a seguito della presentazione di istanza cautelare, non sembrano ravvisabili per fatti rispetto ai quali sia già stata emanata una sentenza da parte del giudice penale ovvero sia stata ordinata una misura di sicurezza.

Il **comma 9** prevede la facoltà di proporre **motivi aggiunti** avverso i **provvedimenti lesivi intervenuti in corso di causa** e **connessi al provvedimento impugnato** con l'atto introduttivo del giudizio, i quali devono essere **notificati nel termine di trenta giorni** dalla conoscenza del provvedimento e **depositati entro i successivi quindici giorni**.

Il **comma 10** stabilisce che il giudice debba disporre la **riunione dei ricorsi** nell'ipotesi in cui la nuova domanda di cui sopra sia stata proposta con **ricorso separato** innanzi alla medesima Commissione centrale.

Infine, il **comma 11** dispone che il **deposito** dei documenti e di tutti gli scritti difensivi è **eseguito esclusivamente** all'indirizzo di **posta elettronica certificata** della Commissione centrale.

Attività istruttoria

Il nuovo **articolo 18-*novies***, infine, al **comma 1**, consente alla Commissione centrale l'esercizio di poteri istruttori, **anche d'ufficio**, come l'**acquisizione di documenti**, la **richiesta di chiarimenti** e la **disposizione della prova testimoniale**, anche relativamente a terzi. La medesima disposizione fa salvo, in ogni caso, il **principio dell'onere della prova**.

Il **comma 2** conferisce, altresì, alla Commissione centrale il potere di disporre, anche d'ufficio, una **verificazione** o una **consulenza tecnica**, ove la stessa o le parti considerino necessario l'accertamento di fatti o l'acquisizione di valutazioni che richiedano **particolari competenze tecniche**.

Articolo 1, comma 1, capoverso articolo 18-*decies*
(Udienza cautelare e di merito)

Il nuovo **articolo 18-*decies*** definisce la disciplina dell'**udienza cautelare** e di **merito**, stabilendone termini e procedure.

Il **comma 1** prevede una **calendarizzazione annuale** delle **udienze cautelari e di merito**.

Il **comma 2** stabilisce che **ogni sezione** della Commissione centrale è **convocata d'ordine del suo presidente**.

Il **comma 3** dispone che le **udienze** della Commissione centrale, in sede sia cautelare sia di merito, **non sono pubbliche** e che in udienza le parti e i loro difensori possono **discutere sinteticamente**. Sono, altresì, previsti i termini di trattazione dell'udienza cautelare e di quella di merito. In particolare, si prevede che:

- la **trattazione dell'istanza cautelare** è fissata alla **prima udienza utile**, **decorsi quindici giorni liberi** dal deposito della domanda e, salvo quanto previsto dall'articolo 18-*duodecies*, comma 1 sulla decisione in forma semplificata (per cui si rinvia alla relativa scheda);
- la **trattazione del merito** è calendarizzata **decorsi ottanta giorni dal deposito** del ricorso.

Il **comma 4** prevede che per ciascuna udienza il presidente della sezione predisponga un **ruolo di udienza** riservato ai ricorsi da trattare in sede cautelare e uno riservato ai ricorsi da trattare in sede di merito.

Il **comma 5** attribuisce alle parti la facoltà di **sollecitare**, con il deposito dell'istanza di prelievo, la **fissazione dell'udienza** per la trattazione del ricorso qualora ricorrano **motivate ragioni di urgenza**.

Il **comma 6** specifica che le **decisioni** della Commissione centrale sono **adottate a maggioranza** e che, in caso di parità, **prevale il voto del presidente**, il quale vota per ultimo, dopo avere raccolto i voti dei componenti.

Articolo 1, comma 1, capoversi articoli 18-*undecies* e 18-*duodecies* *(Fase cautelare)*

I nuovi **articoli 18-*undecies*** e **18-*duodecies*** recano disposizioni in merito alla **fase cautelare**.
Nello specifico, l'**articolo 18-*undecies*** disciplina il **procedimento cautelare**, stabilendo presupposti e modalità di proposizione dell'istanza cautelare e descrivendo le fasi che, ferma restando l'adozione di provvedimenti volti ad assicurare la completezza dell'istruttoria e l'integrità del contraddittorio, conducono alla **decisione collegiale non impugnabile**, la quale assume la forma dell'**ordinanza cautelare e di fissazione del giudizio di merito**.
L'**articolo 18-*duodecies*** prevede la **decisione in forma semplificata** con cui la Commissione centrale può definire il **merito della causa** in sede di **udienza cautelare**.

Il **comma 1** consente al ricorrente, laddove ritenga di subire un **pregiudizio grave e irreparabile** nelle more della decisione di merito, di chiedere, unitamente alla presentazione del ricorso, la concessione di **idonee misure cautelari**, attraverso **istanza debitamente notificata** a tutte le parti e **depositata presso la segreteria** della Commissione centrale, **anche in corso di giudizio**, allegando prova delle avvenute notificazioni.

I **commi 2** e **3** attribuiscono alle parti la facoltà di **depositare memorie e documenti** fino a **cinque giorni liberi prima** della riunione in camera di consiglio e di costituirsi, con possibilità per i difensori di essere sentiti qualora ne facciano richiesta. Si prevede, inoltre, che la **trattazione della domanda cautelare sia orale e sintetica**.

Il **comma 4** prevede che, in sede di trattazione della domanda cautelare, la Commissione centrale adotti, **su istanza di parte e ove necessario**, i **provvedimenti** per assicurare la **completezza dell'istruttoria e l'integrità del contraddittorio**.

Il **comma 5** stabilisce che, fatto salvo quanto disposto dal successivo articolo 18-*duodecies*, comma 1, in merito alla decisione in forma semplificata, la Commissione centrale **decide con ordinanza collegiale non impugnabile**, con la quale fissa anche la **data di trattazione del ricorso nel merito**.

Sul punto la relazione illustrativa osserva, con riguardo alla non impugnabilità dell'ordinanza cautelare, che, difettando sia una diretta copertura costituzionale (articolo 24 della Costituzione) sia un'univoca indicazione convenzionale (articolo 2 del VII Protocollo addizionale alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo) per la previsione del doppio grado di giurisdizione di merito nei giudizi che non abbiano carattere penale, l'esclusione del doppio grado nel giudizio cautelare è determinata da ragioni di speditezza nella definizione del contenzioso e dalla necessità di efficienza complessiva del sistema. La medesima relazione specifica, inoltre, che le questioni sommariamente trattate nel giudizio cautelare possono essere rivalutate nel corso della cognizione di merito.

Inoltre, l'**articolo 18-*duodecies***, al **comma 1**, consente alla Commissione centrale, **in sede di udienza di trattazione dell'istanza cautelare**, di definire la **causa nel merito** con **decisione in forma semplificata**, sentite sulla questione le parti costituite e dandone comunicazione riportata a verbale alle parti presenti, laddove riconosca la sussistenza dei presupposti di **integrità del contraddittorio** e di **completezza dell'istruttoria**.

Il **comma 2** stabilisce che la decisione in forma semplificata può essere **motivata** con **succinto riferimento a questioni di fatto e di diritto ritenute risolutive** ovvero, se del caso, a un **precedente conforme**.

Articolo 1, capoversi articoli da 18-*terdecies* a 18-*septiesdecies* *(Fase decisoria)*

Il nuovo **articolo 18-*terdecies*** disciplina la fase prodromica alla decisione della Commissione centrale, ovvero l'**istruttoria presidenziale** e l'eventuale **integrazione del contraddittorio**.
Sono poi introdotti anche gli **articoli 18-*quaterdecies*, 18-*quinquiesdecies***, **18-*sexiesdecies*** e **18-*septiesdecies***.
L'**articolo 18-*quaterdecies*** indica la procedura che la Commissione centrale è tenuta a seguire qualora ritenga di fondare la sua decisione su una **questione rilevata d'ufficio**; l'**articolo 18-*quinquiesdecies*** specifica, invece, i **requisiti della decisione**.
Infine, gli **articoli 18-*sexiesdecies*** e **18-*septiesdecies*** disciplinano, rispettivamente, i **provvedimenti adottabili** dalla Commissione centrale – con la previsione, tra l'altro, della **rideterminazione della sanzione** in caso di annullamento per difetto di proporzionalità e dell'**immediata esecutività** della decisione – e la **correzione degli errori materiali** dei provvedimenti della medesima Commissione.

Istruttoria presidenziale e contraddittorio

L'**articolo 18-*terdecies*** consente al **presidente della sezione**, con **decreto monocratico**, di chiedere al ricorrente se persiste l'**interesse alla decisione del ricorso**, nonché di disporre l'**integrazione del contraddittorio** o adottare, su istanza motivata di parte, i **provvedimenti necessari per assicurare la completezza dell'istruttoria**. Si prevede, inoltre, che la decisione sulla consulenza tecnica e sulla verificazione sia sempre adottata dalla sezione in composizione collegiale.

Fase decisoria

L'**articolo 18-*quaterdecies*** stabilisce che la Commissione centrale, laddove ritenga di porre a fondamento della sua decisione una **questione rilevata d'ufficio**, ne dà avviso alle parti con **dichiarazione riportata a verbale**. Qualora la questione emerga successivamente al passaggio nella fase decisoria, la Commissione centrale riserva la decisione e, con ordinanza, assegna alle parti un **termine non superiore a trenta giorni** per il **deposito di memorie**.

L'**articolo 18-*quinquiesdecies*** stabilisce i **requisiti** che deve contenere il **provvedimento decisorio** adottato dalla Commissione centrale. A tal riguardo, il **comma 1** dispone che il provvedimento è emanato **in nome del popolo italiano** e contiene:

- l'indicazione delle **parti** del giudizio (***lettera a)***);
- l'**oggetto** del ricorso (***lettera b)***);
- la **succinta esposizione** della ricostruzione in **fatto** e dei **motivi di diritto** alla base della decisione (***lettera c)***);
- il dispositivo (***lettera d)***);
- la **data** e il **luogo** in cui la decisione è pronunciata (***lettera e)***).

La decisione deve, inoltre, essere **sottoscritta** dal presidente della sezione competente, dall'estensore del provvedimento, nonché dal segretario (**comma 2**).

Per quanto concerne la **pubblicazione** della decisione, essa avviene mediante **deposito telematico**, nel rispetto della normativa, primaria e regolamentare, riguardante gli istituti della sottoscrizione, trasmissione e ricezione dei documenti informatici (**comma 4**).

Il **comma 3** che, nel caso di **estinzione del giudizio** per carenza di interesse alla decisione o per rinuncia alla stessa proveniente dalle parti, il procedimento viene definito dal **presidente della sezione** con **decreto monocratico**.

L'**articolo 18-*sexiesdecies,*** rubricato "Decisione", individua i **provvedimenti adottabili** dalla Commissione centrale (**comma 1**), ossia:

- l'**ordinanza collegiale istruttoria** (***lettera a)***);
- l'**ordinanza cautelare** (***lettera b)***);
- il **decreto monocratico presidenziale** (***lettera c)***);
- la **decisione** (***lettera d)***).

Il **comma 2** prevede che, nel caso di **annullamento della sanzione disciplinare per difetto di proporzionalità**, la Commissione centrale, con la decisione che definisce il giudizio, **ridetermini, in favore del ricorrente, la sanzione** in applicazione delle disposizioni normative e contrattuali vigenti, tenendo conto della **gravità del comportamento** e dello **specifico interesse pubblico violato**.

Con la decisione che definisce il giudizio o la fase cautelare, la Commissione centrale dispone, altresì, in ordine alle **spese di lite**, secondo le tariffe in vigore (**comma 3**).

La decisione della Commissione centrale è **immediatamente esecutiva** tra le parti ed è immediatamente **comunicata** alle parti medesime, a cura della segreteria, presso il domicilio eletto (**comma 4**).

Correzione di errore materiale

L'**articolo 18-*septiesdecies*** disciplina la **correzione degli errori materiali** dei provvedimenti della Commissione centrale. Il **comma 1** prevede che la decisione possa essere corretta, in presenza di **omissioni o errori materiali**, d'ufficio o su istanza di una delle parti del giudizio.

Ove vi sia il **consenso delle parti**, la correzione è disposta dal **presidente della sezione** con **decreto monocratico**, senza che la questione sia sottoposta alla Commissione centrale in camera di consiglio; in caso di **dissenso** delle parti, sulla correzione si pronuncia la Commissione centrale con **ordinanza in camera di consiglio** (**comma 2**).

La correzione si effettua **a margine o in calce** al provvedimento originale, con l'indicazione del decreto o dell'ordinanza che l'ha disposta (**comma 3**). Qualora l'istanza di correzione sia **manifestamente inammissibile o manifestamente infondata**, la parte istante è **condannata alle spese di giudizio** (**comma 4**).

Articolo 1, comma 1, capoversi articoli da 18-*duodevicies* a 18-*vicies*
(Sospensione, interruzione ed estinzione del giudizio)

I nuovi **articoli 18-*duodevicies*** e **18-*undevicies*** disciplinano le ipotesi di **sospensione, interruzione** ed **estinzione** del giudizio dinanzi alla Commissione centrale per gli esercenti le professioni sanitarie.
L'**articolo 18-*vicies*** specifica le procedure e i termini per la **prosecuzione** o la **riassunzione del processo** che sia stato precedentemente sospeso o interrotto.

Cause di sospensione, interruzione ed estinzione del giudizio

Il nuovo **articolo 18-*duodevicies*** disciplina in modo specifico le **ipotesi di sospensione del giudizio** dinanzi alla Commissione centrale per gli esercenti le professioni sanitarie.

Il **comma 1** prevede la sospensione del giudizio qualora la Commissione centrale sollevi una **questione di legittimità costituzionale** ritenuta rilevante e non manifestamente infondata, conformemente a quanto previsto dall'articolo 23 della legge n. 87 del 1953, recante norme sul giudizio incidentale di costituzionalità.

Il **comma 2** dispone la sospensione del giudizio in caso di **querela di falso**.
La norma richiama espressamente gli articoli 77 e 78 del codice del processo amministrativo (decreto legislativo n. 104 del 2010), relativi:

- alla proposizione della querela di falso;
- alla sospensione del giudizio principale nelle ipotesi in cui la decisione dipenda dall'accertamento della falsità documentale.

Il rinvio al codice del processo amministrativo introduce, pertanto, una disciplina conforme a quella vigente nel processo amministrativo per le controversie che presuppongono l'accertamento dell'autenticità o veridicità di un documento.

Nel processo amministrativo la sospensione del giudizio è disciplinata principalmente dagli articoli 77, 78 e 79 del codice del processo amministrativo

(decreto legislativo n. 104 del 2010); nonché, per rinvio, dalle norme del codice di procedura civile.

L'articolo 77 c.p.a. prevede che la parte che sostiene che un documento sia falso deve dimostrare di avere già proposto querela di falso davanti al giudice ordinario oppure chiedere al giudice amministrativo un termine per proporla. Se la controversia può essere decisa anche senza quel documento, il giudice amministrativo decide comunque la causa; se invece il documento è decisivo ai fini della decisione, il collegio sospende il giudizio fino alla definizione del giudizio di falso davanti al giudice ordinario.

La *ratio* della norma è che il giudice amministrativo non può accertare direttamente la falsità di atti aventi efficacia probatoria privilegiata; tale accertamento spetta al giudice ordinario mediante il giudizio di falso.

Il **comma 3** prevede infine la sospensione del giudizio quando sussista un **rapporto di pregiudizialità** rispetto a un diverso giudizio pendente dinanzi ad altro giudice.

La disposizione mira a evitare contrasti tra decisioni e a garantire la coerenza del sistema processuale, subordinando la definizione del procedimento dinanzi alla Commissione centrale alla preventiva definizione della controversia pregiudicante.

Nel processo amministrativo la sospensione può inoltre derivare da un rapporto di pregiudizialità tra giudizi.

L'articolo 79 c.p.a. rinvia infatti alle regole del codice di procedura civile sulla sospensione necessaria del processo.

Secondo la giurisprudenza richiamata nelle fonti consultate:

- la sospensione è ammessa solo quando la decisione di un'altra causa costituisca un antecedente logico-giuridico indispensabile della decisione amministrativa;
- il rapporto di pregiudizialità deve essere concreto e attuale.

Questa disposizione – come precisato nella **relazione illustrativa** - si inserisce nel quadro della riforma volto a garantire la certezza del diritto e l'uniformità delle procedure giurisdizionali speciali in ambito sanitario.

L'**articolo 18-*undevicies*** disciplina le ipotesi di **interruzione ed estinzione** del giudizio dinanzi alla Commissione centrale per gli esercenti le professioni sanitarie, mediante rinvio ai principi del processo civile.

Il **comma 1** prevede l'**interruzione del giudizio** nei casi di **morte, sospensione o radiazione dall'albo del difensore**, secondo le norme del codice di procedura civile.

La disposizione richiama in particolare l'articolo 301 del codice di procedura civile, ai sensi del quale:

- se la parte è costituita a mezzo di procuratore,
- il processo è interrotto dal giorno della morte, radiazione o sospensione del procuratore stesso.

Secondo la disciplina codicistica, l'interruzione opera automaticamente al verificarsi dell'evento. Gli atti eventualmente compiuti successivamente possono risultare affetti da nullità. Non costituiscono invece cause di interruzione la revoca della procura o la rinuncia al mandato difensivo.

L'istituto dell'interruzione è finalizzato a garantire l'effettività del diritto di difesa e del contraddittorio, consentendo alla parte di nominare un nuovo difensore prima della prosecuzione del giudizio.

Il **comma 2** dispone che il giudizio si **estingue**:

- per **morte del ricorrente**;
- ovvero per **rinuncia al ricorso**.

La disposizione introduce specifiche cause estintive del procedimento davanti alla Commissione centrale.

Con riferimento alla rinuncia al ricorso, l'istituto si ricollega ai principi generali dell'estinzione del processo per rinuncia agli atti disciplinati dal codice di procedura civile agli articoli 306 e seguenti.

L'estinzione determina la cessazione del giudizio senza pronuncia sul merito della controversia.

La norma disciplina le vicende patologiche del processo derivanti:

- dal venir meno della capacità di assistenza tecnica della parte, nei casi riguardanti il difensore;
- oppure dalla sopravvenuta impossibilità o volontà di non proseguire il giudizio da parte del ricorrente.

La disposizione si coordina con le norme precedenti in materia di sospensione del giudizio e con i principi generali del processo civile richiamati in via residuale.

Prosecuzione e riassunzione del giudizio

L'**articolo 18-*vicies*** disciplina la **prosecuzione** e la **riassunzione** del giudizio nei casi di sospensione o interruzione del procedimento dinanzi alla Commissione centrale per gli esercenti le professioni sanitarie.

Il **comma 1** prevede che, una volta **venuta meno la causa di sospensione** del giudizio, la **prosecuzione del processo** sia subordinata alla **presentazione di un'istanza di fissazione di udienza entro trenta giorni** dalla comunicazione dell'atto che determina la cessazione della causa

sospensiva. La disposizione introduce dunque un onere di impulso processuale a carico della parte interessata, volto a consentire la riattivazione del procedimento. La previsione si inserisce nel quadro dei principi generali secondo cui, nei casi di sospensione processuale, il processo non riprende automaticamente, ma necessita di un'attività di riattivazione da parte dei soggetti interessati.

Il **comma 2** disciplina invece la **prosecuzione del processo interrotto,** stabilendo che essa avviene mediante **presentazione di una nuova istanza di fissazione di udienza** da parte del soggetto nei cui confronti si è verificato l'evento interruttivo. La norma si pone in linea con i principi generali del processo civile in materia di interruzione del processo, istituto finalizzato a garantire l'effettività del diritto di difesa a seguito del verificarsi di eventi che incidono sulla capacità processuale o sull'assistenza tecnica della parte.

L'istituto dell'interruzione del processo è disciplinato nel codice di procedura civile agli articoli 299 e seguenti ed è finalizzato a tutelare il diritto di difesa e il principio del contraddittorio nei casi in cui si verifichino eventi idonei a incidere sulla capacità processuale della parte o sulla sua rappresentanza tecnica. In particolare, l'articolo 301 del codice di procedura civile prevede l'interruzione del processo nei casi di morte, radiazione o sospensione del procuratore costituito.

Il **comma 3** regola l'ipotesi in cui **non intervenga la prosecuzione** del processo ai sensi del comma 2. In tale circostanza, il **processo deve essere riassunto dalla parte più diligente mediante notificazione** di un apposito atto a tutte le altre parti entro il termine perentorio di sessanta giorni dalla conoscenza legale dell'evento interruttivo. La disposizione precisa che la conoscenza legale può essere acquisita mediante dichiarazione, notificazione o certificazione. La norma richiama la disciplina generale della **riassunzione del processo** interrotto prevista dal codice di procedura civile. In particolare, l'articolo 305 c.p.c. stabilisce che il processo interrotto deve essere proseguito o riassunto entro il termine previsto dalla legge, a pena di estinzione. Il carattere perentorio del termine implica pertanto che il mancato rispetto dello stesso determina l'estinzione del giudizio.

Il **comma 4 attribuisce** infine al **presidente della sezione il potere di disporre attività istruttoria** finalizzata a verificare la persistenza delle ragioni che hanno determinato la sospensione o l'interruzione del giudizio. La disposizione prevede inoltre che l'udienza sia fissata d'ufficio decorso il termine di tre mesi dalla cessazione di tali ragioni. La norma introduce pertanto un meccanismo di impulso officioso volto a evitare la protrazione

indefinita della stasi processuale e a garantire il principio di ragionevole durata del processo.

Articolo 1, comma 1, capoversi articoli 19 e 19-*bis*
(Mezzi di impugnazione)

I nuovi **articoli 19 e 19-*bis*** disciplinano i mezzi di impugnazione esperibili avverso le decisioni della Commissione centrale, individuandoli rispettivamente nel **ricorso per cassazione** e nella **revocazione**.

Ricorso per cassazione

L'**articolo 19** prevede, al **comma 1**, che il **ricorso per cassazione** possa essere proposto entro **sessanta giorni dalla comunicazione della decisione** della Commissione centrale. La norma individua quindi un termine breve per l'impugnazione, decorrente non dalla pubblicazione del provvedimento, ma dalla sua comunicazione.

A legislazione vigente, l'articolo 19 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato n. 233 del 1946 stabilisce espressamente che contro le decisioni della Commissione centrale è ammesso il ricorso alle **Sezioni Unite della Corte Suprema di Cassazione**, richiamando l'art. 362 del codice di procedura civile. Per quanto concerne i termini per il ricorso, l'**articolo 68 del D.P.R. 5 aprile 1950, n. 221** prevedeva originariamente un termine di **trenta giorni** dalla notificazione della decisione **emanata dalla Commissione centrale per gli esercenti le professioni sanitarie per la proposizione del ricorso per cassazione**. La giurisprudenza di legittimità (es. **Cass. Sez. Unite n. 11727/1997**) **ha tuttavia ritenuto illegittima questa disposizione, prescrivendone la disapplicazione, ai sensi dell'art. 5 l. 20 marzo 1865 n. 2248 all. E, "dal momento che trattasi di norma regolamentare e che la stessa introduce una deroga all' art. 325 comma 2 c.p.c., non consentita in mancanza di una apposita disposizione di legge". Anche a legislazione vigente quindi trova applicazione** il termine ordinario di **sessanta giorni dalla notificazione** della decisione, come previsto dagli artt. 325 e 326 c.p.c. Relativamente ai limiti del sindacato di legittimità sebbene l'art. 19 della legge professionale del 1946 citasse solo i motivi di giurisdizione, il ricorso è stato esteso a **ogni violazione di legge** per effetto dell'**articolo 111 della Costituzione**. Secondo l'orientamento consolidato (**Cass. Sez. Unite n. 5760/1998** e **Cass. Sez. III n. 21251/2006**), la motivazione delle decisioni della Commissione è sindacabile solo nei casi estremi di **motivazione inesistente o apparente**. Questo significa che la Cassazione può intervenire se la motivazione manca del tutto o è talmente contraddittoria da non permettere di comprendere il ragionamento logico (nullità della sentenza). Al contrario, **non sono ammesse** censure relative all'insufficienza o all'irrazionalità della motivazione rispetto alle prove raccolte. L'**articolo 68, ultimo comma, del D.P.R. 221/1950** dispone chiaramente che il ricorso in Cassazione **non ha effetto**

sospensivo sulla decisione della Commissione centrale. Di conseguenza, se la Commissione ha confermato una sanzione (es. una sospensione), questa diventa esecutiva nonostante la pendenza del giudizio davanti alla Suprema Corte.

A ben vedere quindi l'articolo 19 del disegno di legge in esame codifica definitivamente il termine di **sessanta giorni**, specificando che tale termine decorre dalla **comunicazione** del provvedimento (effettuata dalla segreteria), mentre la disciplina attuale fa riferimento alla **notificazione** (solitamente effettuata dalle parti).

Il **comma 2** stabilisce che il ricorso per cassazione **non ha effetto sospensivo** della decisione impugnata. La disposizione recepisce un principio generale del sistema delle impugnazioni, secondo cui la proposizione del ricorso per cassazione non determina automaticamente la sospensione dell'efficacia esecutiva della decisione gravata. Nel processo civile, infatti, il ricorso per cassazione non sospende l'esecuzione della sentenza, salvo che il giudice competente disponga diversamente nei casi previsti dalla legge.

La norma appare finalizzata a garantire l'immediata efficacia delle decisioni adottate dalla Commissione centrale, in particolare nelle controversie aventi ad oggetto provvedimenti disciplinari o iscrizioni agli albi professionali sanitari. In tale ambito, l'assenza di automatica sospensione risponde all'esigenza di assicurare certezza e continuità all'esercizio delle funzioni professionali e all'efficacia dei provvedimenti adottati dagli ordini professionali.

Viene confermato espressamente che il ricorso per cassazione **non ha effetto sospensivo**. La differenza sostanziale risiede nel fatto che, con la riforma, le decisioni della CCEPS sono **immediatamente esecutive** e il ricorso alla CCEPS stessa non sospende più automaticamente la sanzione iniziale. Di conseguenza, il rito del DDL garantisce che la sanzione sia generalmente già in esecuzione durante il giudizio di legittimità.

La disposizione si pone in continuità con l'orientamento consolidato secondo cui il giudizio di cassazione costituisce un giudizio di legittimità e non di merito. La Corte di cassazione non è infatti chiamata a riesaminare i fatti della controversia, ma a verificare la correttezza giuridica della decisione impugnata e il rispetto delle norme processuali e sostanziali applicabili.

L'articolo in esame si coordina, pertanto, con i principi costituzionali in materia di tutela giurisdizionale e con la disciplina generale del ricorso per cassazione prevista dal codice di procedura civile, confermando il sistema di controllo di

legittimità sulle decisioni della Commissione centrale quale organo giurisdizionale speciale.

Revocazione

L'**articolo 19-*bis*** disciplina l'istituto della **revocazione** dei provvedimenti emessi dalla Commissione centrale per gli esercenti le professioni sanitarie. Questa disposizione stabilisce espressamente che le decisioni assunte dalla Commissione possono essere impugnate attraverso questo particolare mezzo di gravame, rimandando direttamente alla normativa generale prevista dal **codice di procedura civile**. In particolare, la norma specifica che tale impugnazione deve avvenire seguendo rigorosamente i casi e i termini temporali definiti dagli **articoli 395 e 396** del suddetto codice.

La disposizione inserisce quindi espressamente nel sistema processuale relativo alla Commissione centrale uno dei mezzi straordinari di impugnazione previsti dall'ordinamento processuale civile, richiamando integralmente la disciplina codicistica concernente i presupposti e i termini di proponibilità del rimedio. La norma si colloca nel quadro delle disposizioni che disciplinano i mezzi di impugnazione delle decisioni della Commissione centrale, completando, dunque, il sistema di tutela giurisdizionale già delineato dal già citato articolo 19 in materia di ricorso per cassazione.

Nel sistema processuale civile, la revocazione è disciplinata dagli articoli 395 e seguenti del codice di procedura civile ed è configurata quale mezzo di impugnazione straordinario diretto a rimuovere una decisione affetta da particolari vizi tassativamente individuati dalla legge. L'articolo 395 c.p.c. prevede infatti che le sentenze pronunciate in grado d'appello o in unico grado possano essere impugnate per revocazione in presenza di specifiche ipotesi, tra cui il dolo di una delle parti in danno dell'altra, la falsità delle prove poste a fondamento della decisione, il rinvenimento di documenti decisivi non precedentemente producibili per causa di forza maggiore o fatto dell'avversario, nonché l'errore di fatto risultante dagli atti o documenti della causa.

La disposizione richiama inoltre l'articolo 396 c.p.c., concernente i termini per la proposizione della revocazione. Tale norma distingue tra revocazione ordinaria e revocazione straordinaria. Nel primo caso, il termine decorre dalla notificazione della sentenza; nel secondo caso, il termine decorre dal giorno della scoperta del dolo, del recupero dei documenti o dell'accertamento della falsità della prova. Il rinvio operato dall'articolo 19-bis comporta pertanto l'applicazione integrale della disciplina codicistica anche con riferimento alla decorrenza dei termini e ai presupposti processuali dell'impugnazione.

Articolo 1, comma 1, capoverso articolo 19-*ter*
(Ricorsi avverso il silenzio)

L'**articolo 19-*ter*** introduce una disciplina specifica del **ricorso avverso il silenzio dell'Ordine professionale** nei procedimenti concernenti **l'iscrizione, la cancellazione e il trasferimento** presso altro Ordine. La disposizione recepisce, con adattamenti, il modello del giudizio sul silenzio disciplinato nel processo amministrativo dall'articolo 31 del codice del processo amministrativo (decreto legislativo n. 104 del 2010), attribuendo alla Commissione centrale per gli esercenti le professioni sanitarie poteri di accertamento e di impulso analoghi a quelli riconosciuti al giudice amministrativo nei confronti della pubblica amministrazione inadempiente.

In particolare, il **comma 1** stabilisce che il **ricorso avverso il silenzio** può essere proposto, anche senza previa diffida, mediante notificazione all'Ordine procedente e ad almeno un controinteressato, ove esistente. La disposizione si pone in linea con l'evoluzione della disciplina del silenzio amministrativo nel sistema del processo amministrativo, nel quale l'articolo 31 del codice del processo amministrativo ha eliminato la necessità della previa diffida quale condizione di procedibilità dell'azione. La norma riconosce dunque direttamente all'interessato la possibilità di agire giudizialmente una volta decorso il termine previsto per la conclusione del procedimento amministrativo. L'individuazione del controinteressato appare coerente con i principi generali del contraddittorio processuale, in quanto il procedimento relativo all'iscrizione o alla cancellazione dall'albo può incidere sulla posizione giuridica di soggetti terzi titolari di un interesse qualificato e differenziato.

L'articolo 31 del codice del processo amministrativo (decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104) disciplina l'"azione avverso il silenzio e declaratoria di nullità" e rappresenta la principale norma del sistema processuale amministrativo in materia di tutela contro l'inerzia della pubblica amministrazione.

La disposizione prevede, al comma 1, che una volta decorso il termine previsto per la conclusione del procedimento amministrativo, il soggetto interessato possa chiedere al giudice amministrativo l'accertamento dell'obbligo dell'amministrazione di provvedere. La norma si collega direttamente all'articolo 2 della legge n. 241 del 1990, che impone alla pubblica amministrazione il dovere di concludere il procedimento mediante un provvedimento espresso entro termini determinati. L'azione avverso il silenzio non mira quindi, in primo luogo, all'annullamento di un atto amministrativo, bensì all'accertamento dell'inerzia

illegittima dell'amministrazione e dell'obbligo di pronunciarsi sull'istanza del privato.

Il comma 2 stabilisce che l'azione può essere proposta fintanto che perdura l'inadempimento e comunque non oltre un anno dalla scadenza del termine di conclusione del procedimento. La norma introduce dunque un termine decadenziale annuale, diverso dal termine ordinario di sessanta giorni previsto per l'impugnazione degli atti amministrativi. Tale disciplina riflette la particolare natura dell'azione contro il silenzio, che non è costruita come ordinaria azione impugnatoria ma come azione diretta a ottenere una pronuncia dichiarativa dell'obbligo di provvedere. La disposizione precisa inoltre che resta salva la possibilità di riproporre l'istanza amministrativa ove ne ricorrano i presupposti.

Il comma 3 attribuisce al giudice amministrativo un potere più ampio rispetto al semplice accertamento dell'inerzia. La norma prevede infatti che il giudice possa pronunciarsi anche sulla fondatezza della pretesa sostanziale dedotta in giudizio, ma solo in presenza di specifiche condizioni: quando l'attività amministrativa sia vincolata oppure quando non residuino ulteriori margini di discrezionalità amministrativa e non siano necessari ulteriori accertamenti istruttori. In tali ipotesi il giudice può quindi sostituirsi all'amministrazione nella valutazione della spettanza del bene della vita richiesto dal ricorrente. La previsione costituisce una significativa evoluzione rispetto al modello tradizionale del processo amministrativo, storicamente limitato al controllo di legittimità dell'azione amministrativa.

Il comma 4 disciplina invece l'azione di nullità degli atti amministrativi prevista nei casi stabiliti dalla legge. La disposizione stabilisce che la relativa domanda debba essere proposta entro il termine di decadenza di centottanta giorni. La norma precisa inoltre che la nullità può essere sempre opposta dalla parte resistente o rilevata d'ufficio dal giudice. Restano escluse da tale disciplina le nullità concernenti il giudizio di ottemperanza di cui all'articolo 114 del codice del processo amministrativo.

Il **comma 2** disciplina il **termine** entro il quale l'azione può essere esercitata. La norma prevede che il ricorso possa essere proposto **fintanto che perdura l'inadempimento e comunque non oltre un anno dalla scadenza del termine di conclusione del procedimento**. La disposizione riproduce sostanzialmente il contenuto dell'articolo 31, comma 2, del codice del processo amministrativo, secondo cui l'azione avverso il silenzio può essere proposta finché dura l'inadempimento e non oltre un anno dalla scadenza del termine per provvedere. La previsione risponde all'esigenza di contemperare il diritto dell'interessato a ottenere una pronuncia sull'obbligo di provvedere con il principio di certezza dei rapporti giuridici. Il secondo periodo del comma fa salva la possibilità di riproporre l'istanza di avvio del procedimento ove ne ricorrano i presupposti. Tale previsione appare coerente con i principi generali dell'azione amministrativa e consente all'interessato di riattivare il procedimento amministrativo anche

successivamente alla scadenza del termine annuale per l'azione giudiziaria contro il silenzio.

Il **comma 3** prevede che il ricorso sia deciso con **decisione in forma semplificata** e che, in caso di accoglimento totale o parziale, la Commissione centrale **condanni l'Ordine a provvedere** entro un termine non superiore, di norma, a trenta giorni. La disposizione richiama il modello processuale accelerato previsto dal codice del processo amministrativo per le controversie sul silenzio, caratterizzate dalla necessità di assicurare una tutela rapida ed effettiva contro l'inerzia dell'amministrazione. La decisione in forma semplificata costituisce infatti uno strumento volto a garantire celerità processuale nelle controversie in cui l'oggetto del giudizio non riguarda immediatamente il merito della pretesa sostanziale, bensì l'accertamento dell'obbligo dell'amministrazione di concludere il procedimento mediante l'adozione di un provvedimento espresso. La norma attribuisce alla Commissione centrale un potere conformativo, consentendo all'organo giurisdizionale di fissare il termine entro il quale l'Ordine deve provvedere.

Il **comma 4** disciplina la figura del **commissario *ad acta***, prevedendo che la Commissione centrale possa nominarlo con la decisione che definisce il giudizio oppure successivamente, su istanza della parte interessata. La disposizione riproduce un istituto tipico del processo amministrativo, utilizzato nei casi di persistente inerzia dell'amministrazione successivamente alla pronuncia del giudice. Il commissario ad acta esercita infatti poteri sostitutivi nei confronti dell'amministrazione inadempiente al fine di dare esecuzione alla decisione giurisdizionale. La norma specifica inoltre che al commissario non spettano compensi, gettoni di presenza, rimborsi spese o altri emolumenti comunque denominati. Tale previsione sembra finalizzata a contenere gli oneri economici derivanti dall'esercizio dei poteri sostitutivi e a escludere la corresponsione di trattamenti aggiuntivi per l'attività svolta.

Il **comma 5** attribuisce alla Commissione centrale la **cognizione di tutte le questioni relative all'esatta adozione del provvedimento richiesto**, comprese quelle concernenti gli atti del commissario ad acta. La disposizione amplia dunque i poteri della Commissione centrale, riconoscendole una competenza piena anche nella fase successiva all'accoglimento del ricorso. La norma appare coerente con il principio di effettività della tutela giurisdizionale, in quanto consente al giudice di controllare non soltanto l'esistenza dell'obbligo di provvedere, ma anche la corretta esecuzione della decisione e la conformità dell'attività successivamente posta in essere dall'Ordine o dal commissario *ad acta*.

Il **comma 6** disciplina, infine, l'ipotesi in cui, nel corso del giudizio, **sopravvenga il provvedimento espresso** oppure un atto connesso con l'oggetto della controversia. In tale caso, la disposizione consente l'impugnazione del nuovo atto **mediante motivi aggiunti**, nei termini e secondo il rito previsti per il nuovo provvedimento. La norma recepisce un principio consolidato del processo amministrativo, volto a concentrare in un unico giudizio tutte le controversie connesse alla medesima vicenda procedimentale. L'istituto dei motivi aggiunti, disciplinato dall'articolo 43 del codice del processo amministrativo, consente infatti di evitare la proliferazione dei giudizi e garantisce esigenze di economia processuale e concentrazione delle tutele.

Articolo 1, comma 1, capoverso articolo 19-*quater*
(Cancellazione volontaria dall'albo in pendenza di procedimento disciplinare o di procedimento penale)

L'**articolo 19-*quater*** disciplina la **cancellazione volontaria dall'albo in pendenza di un procedimento disciplinare o penale**, introducendo misure specifiche per evitare che tale atto possa essere utilizzato in modo elusivo per sottrarsi alle sanzioni.

Il **comma 1** stabilisce innanzitutto che la pendenza di un procedimento disciplinare o penale **non impedisce al professionista di richiedere la cancellazione volontaria** dall'albo. Tuttavia, tale cancellazione non interrompe l'azione disciplinare: il procedimento pendente prosegue regolarmente dinanzi all'Ordine territoriale competente o, in caso di impugnazione, davanti alla Commissione centrale. Qualora il giudizio si concluda con l'irrogazione di una sanzione, questa viene comunicata all'Ordine o alla Federazione nazionale, che hanno l'obbligo di trasmettere l'informazione agli organi omologhi dei Paesi dell'Unione europea.

Per quanto riguarda l'efficacia della sanzione, l'articolo, al **comma 2**, prevede che l'esecuzione del provvedimento disciplinare resti sospesa e venga **attuata solo al momento di una eventuale nuova iscrizione** del professionista all'albo.

Parallelamente, per evitare che il tempo trascorso fuori dall'albo porti alla prescrizione del potere sanzionatorio, il **comma 3** dispone la **sospensione dei termini di prescrizione della sanzione** per tutta la durata della cancellazione; tali termini ricominceranno a decorrere solo dalla data della nuova iscrizione, presso lo stesso o un diverso Ordine professionale. Questa disposizione è finalizzata a bilanciare il diritto del professionista alla cancellazione volontaria con l'interesse pubblico alla certezza della sanzione, impedendo che comportamenti opportunistici vanifichino l'esercizio della funzione disciplinare.

La disposizione in esame, come evidenziato anche dalla **relazione illustrativa**, mira a recepire gli orientamenti della Corte di Cassazione (ordinanza del 12 luglio 2024), che aveva auspicato un intervento legislativo per impedire che la cancellazione volontaria venisse utilizzata con finalità elusiva contro la giustizia professionale.

Con la suddetta finalità, la disposizione in esame introduce, come illustrato, la sospensione della prescrizione: per evitare che il professionista rimanga fuori dall'albo il tempo necessario a far decadere il potere sanzionatorio, l'articolo,

mantenendo il diritto alla cancellazione volontaria all'albo, introduce la sospensione dei termini di prescrizione della sanzione per tutto il periodo della cancellazione. Tali termini ricominciano a decorrere solo nel momento in cui il sanitario richiede una nuova iscrizione, presso lo stesso o un altro Ordine. Si prevede, inoltre, la prosecuzione del procedimento in caso di cancellazione volontaria, l'esecuzione differita della sanzione, che rimane "congelata" e viene attuata all'atto della reiscrizione. Viene introdotto l'obbligo di comunicare le sanzioni irrogate agli organi omologhi degli altri Paesi membri dell'Unione europea, garantendo che la cancellazione in Italia non diventi uno strumento per esercitare la professione all'estero senza segnalazioni di demerito.

Articolo 1, comma 1, capoverso articolo 19-*quinquies*
(Giudizio di ottemperanza)

L'**articolo 19-*quinquies*** introduce, nell'ambito del procedimento dinanzi alla Commissione centrale per gli esercenti le professioni sanitarie, il **giudizio di ottemperanza**, disciplinando uno strumento volto a **garantire l'effettiva esecuzione delle decisioni giurisdizionali**. La disposizione recepisce principi e istituti propri del processo amministrativo, richiamando in particolare il modello delineato dagli articoli 112 e seguenti del codice del processo amministrativo di cui al decreto legislativo n. 104 del 2010.

Il **comma 1** riconosce alla parte interessata la possibilità di proporre **ricorso innanzi alla Commissione centrale** al fine di ottenere l'**attuazione coattiva delle decisioni passate in giudicato e di tutti i provvedimenti giurisdizionali esecutivi**. La norma attribuisce dunque alla Commissione centrale una funzione non soltanto cognitiva, ma anche esecutiva, consentendole di assicurare concretamente l'attuazione delle proprie decisioni. La disposizione appare coerente con il principio di effettività della tutela giurisdizionale desumibile dagli articoli 24 e 113 della Costituzione, secondo cui il diritto di agire in giudizio implica anche la possibilità di ottenere l'effettiva esecuzione delle pronunce rese dal giudice.

Nel sistema del processo amministrativo, il giudizio di ottemperanza costituisce uno strumento storicamente finalizzato ad assicurare l'esecuzione delle decisioni del giudice nei confronti della pubblica amministrazione. L'articolo 112 del codice del processo amministrativo prevede infatti che i provvedimenti del giudice amministrativo debbano essere eseguiti dalla pubblica amministrazione e dalle altre parti. La disposizione in esame recepisce tale modello, adattandolo al contesto ordinistico e disciplinare delle professioni sanitarie.

Il **comma 2** disciplina le **modalità di proposizione della domanda**, stabilendo che il ricorso debba essere **notificato alla parte tenuta a dare esecuzione alla pronuncia e a tutte le altre parti del giudizio**. La previsione appare coerente con il principio del contraddittorio sancito dall'articolo 111 della Costituzione e con la struttura del giudizio di ottemperanza quale procedimento giurisdizionale autonomo, ancorché strettamente collegato alla decisione da eseguire. La notificazione a tutte le parti del giudizio originario garantisce infatti la piena partecipazione processuale dei soggetti coinvolti nell'attuazione del provvedimento.

Il **comma 3** prevede che, unitamente al ricorso, sia **depositata copia autentica** del provvedimento di cui si chiede l'ottemperanza o l'esecuzione,

nonché l'eventuale prova del passaggio in giudicato. La disposizione distingue dunque tra provvedimenti passati in giudicato e altri provvedimenti giurisdizionali immediatamente esecutivi. Tale formulazione si pone in linea con il sistema processuale vigente, nel quale l'esecutorietà di un provvedimento può sussistere anche prima del passaggio in giudicato. La necessità di produrre la prova del giudicato appare finalizzata a consentire alla Commissione centrale la verifica dei presupposti per l'esercizio dei poteri di ottemperanza.

Il **comma 4** stabilisce che la Commissione centrale **decide sentite le parti in camera di consiglio**. La scelta del rito camerale risponde all'esigenza di assicurare celerità ed effettività alla fase esecutiva del giudizio. Nel processo amministrativo, il giudizio di ottemperanza è infatti caratterizzato da forme processuali semplificate, giustificate dalla natura esecutiva della controversia e dall'esigenza di assicurare pronta attuazione al comando contenuto nella decisione giurisdizionale.

Il **comma 5** attribuisce alla Commissione centrale **ampi poteri conformativi ed esecutivi**. In caso di **accoglimento del ricorso**, la Commissione adotta infatti le misure necessarie per assicurare l'esecuzione del provvedimento giurisdizionale, potendo indicare **contenuti, modalità e termini dell'attività** da compiere. La disposizione recepisce uno degli elementi caratterizzanti del giudizio di ottemperanza, ossia il potere del giudice di conformare l'azione dell'amministrazione o dell'ente obbligato al fine di dare concreta attuazione al giudicato.

La norma prevede inoltre che, in caso di persistente inadempimento, la Commissione centrale possa **nominare un commissario *ad acta*** incaricato di provvedere in sostituzione della parte inadempiente entro un termine assegnato. La figura del commissario *ad acta* costituisce un istituto tipico del giudizio di ottemperanza amministrativo ed è finalizzata a superare l'inerzia dell'amministrazione mediante l'esercizio di poteri sostitutivi.

In tal senso, andrebbe specificato se il richiamo all'articolo 18-*sexiesdecies*, comma 3, del presente disegno di legge debba riferirsi alla disciplina concernente il trattamento economico o il regime dell'incarico del commissario, al fine di coordinare le diverse disposizioni del testo normativo.

Invero, l'articolo 18-*sexiesdecies*, comma 3, stabilisce che con la decisione che definisce il giudizio o la fase cautelare, la Commissione centrale dispone in ordine alle spese di lite secondo le tariffe in vigore.

Il **comma 6** stabilisce infine che gli **atti adottati in violazione o elusione del giudicato sono nulli**. La disposizione recepisce un principio

consolidato del diritto processuale amministrativo, espressamente previsto anche dall'articolo 114 del codice del processo amministrativo. La nullità degli atti elusivi o violativi del giudicato costituisce uno strumento di rafforzamento dell'effettività della tutela giurisdizionale e mira a impedire che l'amministrazione o l'ente obbligato possano sottrarsi, direttamente o indirettamente, all'esecuzione della decisione giurisdizionale.

Nel complesso, l'articolo 19-*quinquies* introduce una disciplina organica del giudizio di ottemperanza dinanzi alla Commissione centrale, rafforzando significativamente i meccanismi di esecuzione delle decisioni adottate dall'organo giurisdizionale speciale. La disposizione si inserisce nel più ampio processo di avvicinamento della disciplina processuale della Commissione centrale ai modelli del processo amministrativo, recependo istituti finalizzati a garantire piena effettività alla tutela giurisdizionale riconosciuta agli esercenti le professioni sanitarie.

Articolo 2
(Disposizioni finali e transitorie)

L'**articolo 2** del disegno di legge stabilisce le **disposizioni transitorie e finali** necessarie per l'attuazione della riforma della Commissione centrale, disciplinando il passaggio dal vecchio al nuovo regime.

In particolare il **comma 1** introduce per i nuovi ricorsi l'obbligo di pagamento del **contributo unificato**, fissato nella misura forfettaria di **500 euro**. A questo si aggiunge un importo fisso di **27 euro** per le anticipazioni forfettarie relative alle spese di notificazione, secondo quanto previsto dal Testo unico sulle spese di giustizia. A tal riguardo, la disposizione specifica che rientrano nel relativo ambito di applicazione i ricorsi introduttivi dei giudizi **proposti successivamente alla data di entrata in vigore** del presente disegno di legge innanzi alla Commissione centrale per gli esercenti le professioni sanitarie.

Il **comma 2** demanda a un decreto del Ministro della salute, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente disegno di legge, la definizione delle **regole tecniche per il processo telematico**. Fino a quando tale decreto non sarà operativo, la pubblicazione delle decisioni continuerà ad avvenire tramite il deposito fisico dell'originale in segreteria.

Ai sensi del **comma 3** è disposta l'**abrogazione della precedente "sezione stralcio"** della Commissione centrale (istituita dall'articolo 21-*quater* del decreto-legge n. 25 del 2025), le cui funzioni vengono assorbite dalla nuova struttura della medesima Commissione **a partire dalla nomina dei nuovi componenti**.

Il **comma 4** garantisce che la Commissione centrale attualmente in carica **continui a operare** nella sua composizione originaria fino all'adozione del nuovo decreto di nomina dei membri previsto dalla riforma.

In base al **comma 5** si stabilisce che, in attesa del regolamento interno della Commissione, i criteri per distribuire i ricorsi tra le due sezioni siano fissati provvisoriamente dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri che nomina i componenti.

Il **comma 6 abroga** espressamente le vecchie norme del 1950 (capi V e VI del D.P.R. n. 221). Tuttavia, specifica che ai **procedimenti già pendenti** alla data di entrata in vigore della legge continuano ad applicarsi le

disposizioni vigenti al momento della presentazione del ricorso, assicurando così la continuità delle regole per i processi già avviati.

Articolo 3
(Disposizioni finanziarie)

L'**articolo 3** reca la **clausola d'invarianza finanziaria** relativa al complesso del disegno di legge in esame.

L'articolo in commento stabilisce che le amministrazioni competenti provvedono agli adempimenti previsti dal presente disegno di legge con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e, comunque, **senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica**.

Al riguardo, si fa rinvio alla relazione tecnica allegata al presente disegno di legge che è stata verificata con esito positivo dal Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze.