



## Sentenza n. 98 del 2023

Presidente: Silvana Sciarra - Giudice relatore e redattore: Antonio Barbera  
*decisione del 5 aprile 2023, deposito del 18 maggio 2023*

### **Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale**

*atto di promovimento: ricorso n. 24 del 2022*

#### **parole chiave:**

PUBBLICO IMPIEGO – PRINCIPIO DI ESCLUSIVITÀ – ATTIVITÀ LIBERO PROFESSIONALE – ORDINAMENTO MILITARE – PSICOLOGI MILITARI – PRINCIPIO DI UGUAGLIANZA

#### **disposizioni impugnate:**

- art. 210, comma 1, del [decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66](#)

#### **disposizioni parametro:**

- artt. 3, 4, 32, 35, 97 e 98 della [Costituzione](#)

#### **dispositivo:**

illegittimità costituzionale

Il Consiglio di Stato, sezione seconda, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3, 4, 32, 35, 97 e 98 Cost., **dell'art. 210, comma 1, del d.lgs. n. 66 del 2010, nella parte in cui non contempla, accanto ai medici militari, anche gli psicologi militari tra i soggetti a cui, in deroga all'art. 894 del codice medesimo, non sono applicabili le norme relative alle incompatibilità inerenti all'esercizio delle attività libero professionali, nonché le limitazioni previste dai contratti e dalle convenzioni con il servizio sanitario nazionale.**

Il giudice *a quo* ritiene, infatti, che questa disposizione determini, innanzitutto, un'irragionevole disparità di trattamento tra il medico e lo psicologo militari (violazione dell'art. 3 Cost.), nonostante anche quest'ultimo eserciti una professione sanitaria volta alla cura della salute delle persone e, nel Servizio sanitario nazionale, sia inquadrato, insieme ai medici, nel ruolo unico della dirigenza sanitaria e possa esercitare attività libero professionale individuale, al di fuori dell'impegno di servizio.

In secondo luogo, risulterebbero violati gli articoli 4 e 35 Cost., in quanto la disposizione priverebbe gli psicologi militari sia di occasioni lavorative, sia di un importante strumento di aggiornamento professionale.

Inoltre, la disposizione censurata, secondo il giudice remittente, si porrebbe in contrasto con gli artt. 97 e 98 Cost., poiché creerebbe «un'ingiustificata frattura tra la sanità civile e la

sanità militare», impedendo, in quest'ultima, l'integrazione tra due categorie professionali destinate entrambe alla tutela della salute.

Da ultimo, sarebbe violato il diritto alla salute di cui all'art. 32 Cost., in quanto la norma censurata sottrarrebbe al cittadino le prestazioni sanitarie «fornite da un professionista dotato di un *quid pluris* di esperienza maturato nel settore militare».

**La Corte costituzionale accoglie la questione di legittimità costituzionale sollevata in riferimento all'art. 3 Cost., ritenendo assorbite le valutazioni sugli altri parametri costituzionali evocati.**

Per giungere a tale conclusione, il Giudice delle leggi ricostruisce innanzitutto il quadro normativo di riferimento.

Nell'ambito del pubblico impiego, vige il **principio generale dell'esclusività dell'attività lavorativa**, che trova il proprio fondamento nell'art. 98 della Costituzione.

La regola della esclusività si esplica nella previsione di un regime di incompatibilità con lo svolgimento di attività imprenditoriali o economiche ulteriori. Tale disciplina si applica a tutto il pubblico impiego, con esclusione di alcune specifiche categorie, tra cui figurano i medici dipendenti del SSN. In particolare, l'art. 15-quater del d.lgs. n. 502 del 1992 prevede che i dirigenti sanitari possono optare per il rapporto di lavoro esclusivo, nel qual caso possono svolgere attività professionale ma solo intramuraria, ovvero per il rapporto di lavoro non esclusivo e, in tal caso, possono esercitare la libera professione (definita "extramuraria"), pur dovendo comunque garantire la totale disponibilità nell'ambito dell'impegno di servizio.

Tali disposizioni si applicano a tutti i dirigenti sanitari, tra cui gli psicologi.

Per quanto concerne l'**ordinamento militare, dal relativo codice emerge un regime di incompatibilità maggiormente stringente, in quanto la professione di militare risulta incompatibile con l'esercizio di ogni altra attività. L'art. 894, comma 1, cod. ordinamento militare fa salvi, rispetto al generale principio di incompatibilità della professione militare con l'esercizio di ogni altra professione, unicamente i casi previsti da disposizioni speciali. Ebbene, tra queste si colloca l'art. 210, comma 1, del codice, che consente ai medici militari – ma non già a tutto il personale del Servizio sanitario militare – lo svolgimento dell'attività libero professionale.**

Così ricostruito il quadro normativo di riferimento, la Corte costituzionale evidenzia che **l'art. 210, comma 1, presenta una portata derogatoria rispetto al regime generale: ebbene, se è vero che non è invocabile la violazione del principio di eguaglianza quando la disposizione di legge si riveli derogatoria rispetto alla regola desumibile dal sistema normativo, è altresì vero che, una volta riconosciuta l'esigenza di un'eccezione rispetto a una normativa più generale, sarebbe irragionevole e irrazionale non estendere la deroga ad altre fattispecie, che siano ispirate alla medesima *ratio derogandi*.** In conclusione, la funzione del giudizio di legittimità costituzionale, che normalmente consiste nel ripristino della disciplina generale, ove ingiustificatamente derogata da quella particolare, può in taluni casi comportare **l'estensione della regola derogatoria a casi irragionevolmente non contemplati dal legislatore.**

Ebbene, secondo il giudice delle leggi tra queste ipotesi rientra il caso dell'art. 210, comma 1, cod. ordinamento militare.

Difatti, **la disposizione censurata risponde alla *ratio* di legittimare la libera professione del personale sanitario militare, purché svolta al di fuori dell'orario e dell'impegno lavorativo e nel rispetto delle direttive impartite dall'amministrazione, in relazione alle concrete esigenze del corpo di appartenenza del militare. Tale *ratio* deve**

**ritenersi comune sia al medico sia allo psicologo militari, in quanto entrambi i professionisti erogano prestazioni dirette alla medesima finalità, ossia la tutela dell'integrità psico-fisica dei singoli.**

L'omogeneità delle due figure risulta confermata altresì dal complessivo assetto normativo. Sul punto, la Corte costituzionale sottolinea che, a partire dalla legge n. 3 del 2018, **la professione di psicologo è stata espressamente ricompresa «tra le professioni sanitarie» di cui al d.lgs. C.p.S. n. 233 del 1946.** Inoltre, lo psicologo deve essere iscritto nell'apposito albo professionale ai sensi dell'art. 5, comma 2, del menzionato d.lgs. C.p.S. n. 233 del 1946, il quale prescrive, per l'esercizio di tutte le professioni sanitarie, la necessità dell'iscrizione al rispettivo albo. Ciò trova conferma nell'art. 208, comma 2, cod. ordinamento militare, il quale si riferisce a tutto il personale del SSM, a cui è consentito l'esercizio della relativa attività professionale, purché sia «in possesso dei titoli» che lo abiliti all'esercizio della stessa.

Infine, **ferma restando la piena autonomia tra sistema sanitario militare e quello nazionale, occorre comunque considerare, in un'ottica sistematica, che nel SSN non vi è alcuna distinzione, limitatamente al profilo delle deroghe al regime di incompatibilità, tra medici e psicologi.**

In conclusione, **la mancata estensione agli psicologi militari della disciplina derogatoria in esame non risulta sorretta da alcun motivo giustificativo:** pertanto, la Corte costituzionale dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 210, comma 1, cod. ordinamento militare, nella parte in cui «non contempla, accanto ai medici militari, anche gli psicologi militari tra i soggetti a cui, in deroga all'art. 894 del codice medesimo, non sono applicabili le norme relative alle incompatibilità inerenti l'esercizio delle attività libero professionali, nonché le limitazioni previste dai contratti e dalle convenzioni con il servizio sanitario nazionale».

*Eleonora Canale*