

N. 00201/2012 REG.PROV.COLL.  
N. 01213/2011 REG.RIC.



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

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte**

**(Sezione Seconda)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 1213 del 2011, proposto da:

Associazione Casa delle Donne - Associazione di Promozione Sociale, in persona delle legali rappresentanti p.t., e dalle signore Giulia Druetta, Giulia Bonetto, Elisa Siotto, Elisa Mascetti, Silvia Robutti, Mariasilvia Bignotto, rappresentate e difese dalle avv.te Mirella Caffaratti e Arianna Enrichens, con domicilio eletto presso lo studio delle medesime in Torino, via Morghen, 28;

***contro***

Regione Piemonte, in persona del presidente p.t., rappresentata e difesa dall'avv. Chiara Candiollo, con domicilio eletto presso la medesima in Torino, piazza Castello, 165;

*nei confronti di*

Associazione Movimento per la Vita, non costituita in giudizio;

*per l'annullamento*

della deliberazione della Giunta Regionale n. 1-2331 del 19 luglio 2011, avente ad oggetto: "Rettifica ed integrazione dell'Allegato A alla DGR n. 21-807 del 15 ottobre 2010, avente ad oggetto l'approvazione del 'Protocollo per il miglioramento del percorso assistenziale per la donna che richiede l'interruzione volontaria di gravidanza'", pubblicata sul Bollettino Ufficiale n. 31 del 4 agosto 2011, in particolare nella parte in cui - a rettifica della Deliberazione 21-807 del 15 ottobre 2010 - prevede che siano iscritti negli appositi elenchi delle ASL, finalizzati alle azioni previste dal Protocollo, gli Enti no profit, che abbiano nel loro statuto la previsione "della finalità di tutela della vita fin dal concepimento e/o di attività specifiche che riguardino il sostegno alla maternità e alla tutela del neonato: in assenza del presente requisito soggettivo, è sufficiente il possesso di un'esperienza almeno biennale nell'ambito del sostegno alle donne ed alla famiglia";

nonchè avverso e per l'annullamento

della Deliberazione della Giunta Regionale n. 21-807 del 15 ottobre 2010, in quanto atto rettificato ed integrato dalla deliberazione della Giunta Regionale n. 1-2331 del 19 luglio 2011, in particolare nelle parti in cui prevede che "l'accoglienza della

donna in gravidanza può essere indifferentemente effettuata dai servizi consultoriali, dai centri per la famiglia e dalle altre strutture del Volontariato/privato sociale, che abbiano stipulato idonee convenzioni";

nonché avverso e per l'annullamento degli atti tutti antecedenti, preordinati, consequenziali e comunque connessi con l'anzidetta Deliberazione.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Regione Piemonte;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 25 gennaio 2012 la dott.ssa Manuela Sinigoi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

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

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO e DIRITTO

Il Collegio, in diversa composizione, viene nuovamente investito dello scrutinio della legittimità del “Protocollo per il miglioramento del percorso assistenziale per la donna che richiede l’interruzione volontaria della gravidanza”, approvato dalla Giunta regionale del Piemonte.

Tale atto è stato, infatti, già gravato dall’Associazione Casa delle

Donne – Associazione di Promozione Sociale, con ricorso contraddistinto dal r.g. n. 1529 del 2010, e il relativo giudizio, previa riunione col ricorso r.g. n. 11 del 2011 proposto dall'Associazione A.C.T.I.V.A. Donna, è stato accolto con la sentenza n. 793 in data 15 luglio 2011, limitatamente alla dedotta violazione dell'art. 3 della Carta costituzionale, in quanto il requisito soggettivo della “presenza nello statuto della finalità di tutela della vita sin dal concepimento”, previsto nella versione originaria del protocollo, approvato con deliberazione della Giunta regionale per il Piemonte n. 21-807 in data 15 ottobre 2010, è stato ritenuto “irragionevolmente discriminatorio e stabilito in assenza di specifiche esigenze di limitazione o differenziazione previste da altre norme costituzionali o di legge e tale da ledere la libertà di associazione della ricorrente”.

Sono state, invece, dichiarate inammissibili per genericità o carenza d'interesse a ricorrere o rigettate tutte le restanti censure svolte.

Ora l'Associazione Casa delle Donne ed alcune donne in dichiarata età fertile, utenti dei servizi consultoriali, con ricorso collettivo notificato il 21 ottobre 2011, hanno chiesto a questo Tribunale Amministrativo Regionale di annullare la deliberazione della Giunta regionale per il Piemonte n. 1-2331 del 19 luglio 2011 avente ad oggetto “Rettifica ed integrazione dell'allegato A

alla D.G.R. n. 21-807 del 15 ottobre 2010, avente ad oggetto l'approvazione del Protocollo per il miglioramento del percorso assistenziale per la donna che richiede l'interruzione volontaria di gravidanza", in particolare nella parte in cui - a rettifica della deliberazione n. 21-807 del 15 ottobre 2010 - prevede che siano iscritti negli appositi elenchi delle ASL, finalizzati alle azioni previste dal Protocollo, gli enti no profit, che abbiano nel loro statuto la previsione "della finalità di tutela della vita fin dal concepimento e/o di attività specifiche che riguardino il sostegno alla maternità e alla tutela del neonato: in assenza del presente requisito soggettivo è sufficiente il possesso di un'esperienza almeno biennale nell'ambito del sostegno alle donne e alla famiglia".

A sostegno del gravame proposto hanno svolto le seguenti censure di diritto:

1. Violazione dell'art. 3 della Carta Costituzionale.
2. Violazione di legge in relazione alla legge 22/5/1978, n. 194 – Norme per la tutela sociale della maternità e sull'interruzione volontaria della gravidanza e, in particolare, in relazione agli artt. 2, lettera d), 4 e 5.
3. Violazione di legge in relazione alla legge 29/7/1975, n. 405 – Istituzione dei consultori familiari, in relazione agli artt. 1 e 3.
- Violazione di legge in relazione alla legge regionale 9/7/1976, n. 39 – Norme e criteri per la programmazione, gestione e controllo

dei Servizi consultoriali, in relazione agli artt. 3, 4 e 5.

4. Violazione dell'art. 117 della Carta costituzionale.

5. Eccesso di potere per sviamento, contraddittorietà, illogicità, perplessità della motivazione, ingiustizia manifesta.

La Regione Piemonte si è costituita in giudizio per resistere al ricorso, deducendone, in via preliminare, l'inammissibilità sotto diversi profili e, nel merito, l'infondatezza.

All'udienza camerale del 23 novembre 2011 la causa è stata rinviata a quella del 25 gennaio 2012, nelle more del cui svolgimento le parti hanno depositato documenti e memorie.

All'esito dell'udienza da ultimo indicata, la causa è stata trattenuta per la decisione.

Ritiene preliminarmente il Collegio che il giudizio possa essere definito con sentenza in forma semplificata, emessa ai sensi dell'art. 60 del c.p.a., avendo – tra l'altro - il Presidente rese edotte le parti di tale eventualità, come consta dal verbale d'udienza.

Il Collegio, pur esimendosi dall'indagare i presupposti d'ammissibilità per la proposizione di un ricorso collettivo, della cui sussistenza, peraltro, dubita fortemente, dato che già prima facie risulta evidente la diversità delle situazioni sostanziali e processuali dell'Associazione, da un lato, e delle singole donne, dall'altro e, conseguentemente, la diversità, nell'oggetto, delle

domande e delle censure proposte rispettivamente dall'una e dalle altre, non può pur tuttavia omettere di rilevare d'ufficio la carenza di legittimazione ed interesse a ricorrere in capo alle signore Druetta, Bonetto, Siotto, Mascetti, Robutti e Bignotto e ciò anche a prescindere dall'ammissibilità dell'analoga eccezione sollevata dalla difesa della Regione, che, ancorché dubbia, ha consentito, in ogni caso, di assicurare l'instaurazione di un regolare contraddittorio in merito.

Invero, ad avviso di questo Collegio, la circostanza che le predette si rivolgano abitualmente ai servizi consultoriali al fine di ottenere assistenza e consulenza non le pone per ciò solo nella situazione differenziata riguardata dalla legge n. 194 del 1978 ("Norme per la tutela sociale della maternità e sull'interruzione volontaria della gravidanza"), che – si rammenta – si rivolge alle (sole) donne in gravidanza o già madri, derivandone che i loro individuali interessi di donne "in età fertile" non sono, all'evidenza, in alcun modo (negativamente) incisi dalle disposizioni del protocollo avverso.

L'eventualità che le medesime, se in futuro gravide o già madri, possano, inoltre, essere interessate ad intraprendere il percorso assistenziale previsto dalla legge ed accedere alle iniziative che la Regione Piemonte, in base all'art. 1, comma 3, della legge medesima, ha inteso promuovere con l'approvazione del

protocollo in questione rende, in ogni caso, evidente che, in questo momento, le relative prescrizioni non arrecano loro alcun pregiudizio concreto ed attuale.

Non può, dunque, condividersi l'assunto della loro difesa, atteso che la possibilità di insorgere avverso un provvedimento amministrativo reputato illegittimo (e l'ammissibilità del ricorso proposto) non può in alcun modo dipendere "dalla materia trattata", ma unicamente dalla sussistenza delle cd. condizioni dell'azione, che, nel caso specifico, sono mancanti.

Il ricorso dalle medesime proposto non può, quindi, che essere dichiarato inammissibile.

Resta, ora, da scrutinare unicamente la posizione dell'Associazione, che, come si ebbe già modo di precisare nella sentenza n. 793 del 2011, ha legittimazione ed interesse a ricorrere avverso le sole disposizioni (del protocollo) preclusive alla sua ammissione al sistema delle collaborazioni avuto di mira dalla Giunta regionale.

Il Collegio non può, dunque, che procedere in maniera "ortopedica" al vaglio delle censure proposte, tenendo, necessariamente, distinte quelle mirate ad assicurare tutela alla specifica posizione differenziata dell'Associazione da quelle rivolte, invece, all'annullamento delle disposizioni del protocollo



incidenti sulla posizione individuale della donna (in gravidanza o già madre), la quale sola può ritenersi munita di legittimazione ed interesse a ricorrere avverso le stesse.

Ciò consente, sin da subito, di sgravare questo giudice dall'onere di scrutinare nel merito le violazioni di legge dedotte con i motivi 2, 3 e 4 e l'eccesso di potere denunciato con il motivo 5, fatta eccezione per quella limitatissima parte di tali due ultimi motivi volta a censurare la previsione dei requisiti soggettivi richiesti per il convenzionamento delle Associazioni con l'Asl, che la ricorrente assume lesiva delle proprie prerogative e di cui si dirà in seguito, atteso che le disposizioni del protocollo di cui con tali (restanti) doglianze viene contestata la legittimità sono, all'evidenza, rivolte alle singole donne (o, eventualmente, ai padri dei concepiti) e non alle associazioni di volontariato, venendo in rilievo l'esigenza di rispetto delle convinzioni etiche e dell'integrità fisica degli utenti, il diritto della donna e, se da questa consentito, del padre del concepito ad ottenere consulenza ed assistenza dalle strutture a ciò deputate dalla legge e da personale in possesso di idonea qualificazione tecnico-professionale e tenuto al segreto professionale, nonché il diritto al trattamento per i soli fini di legge dei dati personali spontaneamente conferiti.

La proposizione di tali motivi s'appalesa, infatti, inammissibile

per l'Associazione Casa delle Donne, data la sua carenza di legittimazione ed interesse a dolersi delle disposizioni del protocollo con gli stessi censurate.

Restano, pertanto, da esaminare unicamente le doglianze contenute nel primo motivo di ricorso e, in limitatissima parte, quelle contenute nel quarto e nel quinto.

Pure rispetto ad esse devesi, tuttavia, dare atto dell'inammissibilità del ricorso proposto dall'Associazione, per carenza d'interesse.

Sfugge, invero, per quale ragione l'Associazione medesima continui a dolersi di un requisito soggettivo che, oltre a non essere più unico (e, dunque, non più irragionevolmente discriminatorio), non s'appalesa più preclusivo al suo inserimento negli elenchi previsti dal protocollo e al conseguente convenzionamento con le ASL.

La rettifica apportata al protocollo dalla Giunta regionale, oltre ad aver comunque modificato la formulazione del requisito originariamente previsto (si evidenzia, per quanto qui occorre, che nel testo approvato con DGR n. 21-807 del 2010 era richiesto, quale requisito soggettivo, la “presenza nello statuto della finalità della vita fin dal concepimento e di attività specifiche che riguardino il sostegno alla maternità e alla tutela del neonato”, nel mentre ora è prevista la “presenza nello statuto della finalità della

vita fin dal concepimento e/o di attività specifiche che riguardino il sostegno alla maternità e alla tutela del neonato”), ha comportato anche la previsione di un nuovo, distinto, requisito di ammissione ovvero “il possesso di un’esperienza, almeno biennale, nell’ambito del sostegno alle donne e alla famiglia”.

Tale rettifica lascia, quindi, chiaramente intendere che la volontà dell’Amministrazione sia ora nel senso di estendere i requisiti di ammissione per l’inclusione negli elenchi di che trattasi, ampliando significativamente il novero delle organizzazioni del volontariato e delle associazioni del privato sociale potenzialmente interessate ad esservi incluse.

Questa interpretazione è, infatti, l’unica possibile, considerato l’esito del precedente giudizio, le motivazioni in base alle quali la Sezione ha ritenuto, in quella sede, di accogliere la dedotta violazione dell’art. 3 della Costituzione e soprattutto l’intento di conformarsi al decisum giurisdizionale, chiaramente manifestato dalla Giunta e ritraibile dalla lettura della deliberazione ora avversata

Non v’è, dunque, motivo di dubitare che la particella “e”, fraposta nel testo tra “alle donne” e “alla famiglia”, esprima, nelle reali intenzioni della Giunta regionale, una relazione disgiuntiva inclusiva, con la conseguenza che l’esperienza biennale, richiesta per l’inclusione negli elenchi in questione, può

essere posseduta anche in uno solo dei due ambiti di riferimento contemplati.

In tal senso depone, del resto, anche la nota “interpretativa” del direttore regionale della Direzione Politiche Sociali e Politiche per la Famiglia in data 7 novembre 2011, depositata dalla difesa della Regione in data 19 novembre 2011, che afferma espressamente che la previsione del requisito soggettivo del possesso della “esperienza almeno biennale nell’ambito del sostegno alle donne e alla famiglia”, aggiunto in sede di rettifica del protocollo e previsto in subordine a quelli della presenza nello statuto della finalità della vita fin dal concepimento e/o di attività specifiche che riguardino il sostegno alla maternità e alla tutela del neonato, “è da interpretarsi in senso estensivo, in quanto l’esperienza può essere stata maturata indifferentemente nel settore del sostegno alle donne, alla famiglia o a entrambi i soggetti in questione”.

Ne deriva che l’odierna ricorrente, potendo vantare una pluriennale esperienza di sostegno alle donne, soddisfa, all’evidenza, uno dei requisiti ora previsti.

Nulla ostando, conseguentemente, alla sua inclusione negli elenchi contemplati dal Protocollo, è palese la sua carenza d’interesse a contestare la legittimità della nuova formulazione della disposizione recante i requisiti soggettivi di ammissione, atteso che detta disposizione non compromette, in ogni caso, le sue

prerogative.

In definitiva, il ricorso è inammissibile e soggiace alla relativa declaratoria.

Sussistono, in ogni caso, giusti motivi per compensare interamente tra le parti le spese e le competenze del giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte, Sezione II, definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara inammissibile.

Compensa tra le parti le spese e le competenze del giudizio.

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

Così deciso in Torino nella camera di consiglio del giorno 25 gennaio 2012 con l'intervento dei magistrati:

Vincenzo Salamone, Presidente

Ofelia Fratamico, Referendario

Manuela Sinigoi, Referendario, Estensore

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

**DEPOSITATA IN SEGRETERIA**

**Il 09/02/2012**

**IL SEGRETARIO**

**(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)**