

Essa potrebbe portare alla dichiarazione di incostituzionalità dell'obbligo vaccinale *tout court* per gli esercenti di una professione sanitaria non comportante una relazione di cura/lo svolgimento di attività in luoghi di cura o, comunque, per gli esercenti la professione di chimico e fisico, per cui deve essere sottoposta al giudice delle leggi.

P. Q. M.

Visti gli articoli 134 della Costituzione, 23 e seguenti della legge n. 87/1953.

Conferma il decreto 23 maggio 2022 fino alla decisione del ricorso.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 del decreto-legge n. 44/2021 e successive modifiche (decreto-legge 26 novembre 2021, n. 172, decreto-legge 24 marzo 2022, n. 24), nella parte in cui impone l'obbligo vaccinale — pena la sospensione dall'albo — indistintamente a tutti gli esercenti le professioni sanitarie diversi dagli operatori sanitari, ed in particolare agli iscritti nell'albo dei chimici e dei fisici, o comunque lo impone senza alcuna verifica rispetto alle concrete tipologie di svolgimento della professione con riferimento agli articoli 2, 3, 4, 32 della Costituzione.

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Sospende il procedimento cautelare sino all'esito del giudizio incidentale di legittimità costituzionale.

Manda la cancelleria per la notificazione della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché per la comunicazione ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Genova, 19 agosto 2022

Il giudice: LUCCA

22C00229

N. 136

Ordinanza del 14 luglio 2022 del Tribunale di Padova nel procedimento civile promosso da T. E. contro A.O.U. di P.

Salute (Tutela della) - Profilassi internazionale - Vaccinazioni anti SARS-CoV-2 - Previsione di obblighi vaccinali per gli esercenti le professioni sanitarie e gli operatori di interesse sanitario - Previsione, con circolare del Ministero della salute, delle indicazioni e dei termini relativi alla vaccinazione anche con riguardo al caso di intervenuta guarigione dal virus.

- Decreto-legge 1° aprile 2021, n. 44 (Misure urgenti per il contenimento dell'epidemia da COVID-19, in materia di vaccinazioni anti SARS-CoV-2, di giustizia e di concorsi pubblici), convertito, con modificazioni, nella legge 28 maggio 2021, n. 76, art. 4, commi 1 e 5, come sostituiti dall'art. 1, comma 1, lettera *b*), del decreto-legge 26 novembre 2021, n. 172 (Misure urgenti per il contenimento dell'epidemia da COVID-19 e per lo svolgimento in sicurezza delle attività economiche e sociali), convertito, con modificazioni, nella legge 21 gennaio 2022, n. 3, e modificati dall'art. 8, comma 1, letter[*e*] *a*) [*e b*),] del decreto-legge 24 marzo 2022, n. 24 (Disposizioni urgenti per il superamento delle misure di contrasto alla diffusione dell'epidemia da COVID-19, in conseguenza della cessazione dello stato di emergenza, e altre disposizioni in materia sanitaria), convertito, con modificazioni, nella legge 19 maggio 2022, n. 52.

IL TRIBUNALE ORDINARIO DI PADOVA

SEZIONE LAVORO

Il Giudice letti gli atti del procedimento n. 610/2022 RG, a scioglimento della riserva assunta all'udienza del 30 giugno 2022,

pronuncia la seguente ordinanza di rimessione degli atti alla Eccellentissima Corte Costituzionale in relazione alla questione di legittimità dell'art. 4, primo comma e quinto comma, del decreto-legge 1° aprile 2021, n. 44 (convertito con modificazioni dalla legge 28 maggio 2021, n. 76, successivamente sostituito dall'art. 1, comma 1, lettera *b*),



del decreto-legge 26 novembre 2021, n. 172, convertito con modificazioni dalla legge 21 gennaio 2022, n. 3, infine modificato dall'art. 8, comma 1, lettera *a*) del decreto-legge 24 marzo 2022, n. 24, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 maggio 2022, n. 52), per eventuale violazione della riserva di legge sancita dagli articoli 32 e 23 della Costituzione, nella parte in cui i citt. primo comma e quinto comma dell'art. 4 delegano alla circolare del Ministero della salute di dettare la disciplina delle indicazioni e dei termini per la vaccinazione cui devono sottoporsi gli esercenti le professioni sanitarie e gli operatori di interesse sanitario, senza predeterminare la disciplina delegata alla circolare in modo tale che il relativo potere sia delimitato e circoscritto a parametri legislativamente stabiliti, e senza contenere alcuna precisazione, anche non dettagliata, dei contenuti e modi dell'azione amministrativa limitativa del diritto alla salute delle persone.

1. La rilevanza della questione

La rilevanza della questione è data dal fatto che nel presente procedimento cautelare, T. E., infermiera alle dipendenze di A.O.U. di P., sospesa dal lavoro e dalla retribuzione in data... a causa dell'inadempimento all'obbligo vaccinale, ha adito questo tribunale esponendo che in data... ella aveva acquisito la certificazione di avvenuta guarigione dal Covid con decorrenza dal... Ha aggiunto di aver contratto nuovamente il virus in data... e di essersi negativizzata il... successivo, rientrando quindi al lavoro. Ha quindi chiesto, tra l'altro, venga accertato che, ai sensi della circolare 21 luglio 2021 del Ministero della salute, ella è esente dall'obbligo vaccinale per dodici mesi, decorrenti dalla data di guarigione, oppure, in subordine, per almeno sei mesi, sempre come prescritto dalla stessa circolare.

A.O.U. di P. resiste, sostenendo invece di dover dare applicazione alle circolari del Ministero della salute del 3 marzo 2021 e del 21 luglio 2021, le quali prevedono la possibilità di considerare la somministrazione di un'unica dose vaccinale nei soggetti con pregressa infezione, purché la vaccinazione venga eseguita ad almeno tre mesi di distanza dalla documentata infezione e preferibilmente entro i sei mesi dalla stessa; circolari ribadite dall'Ufficio di gabinetto dello stesso Ministero della salute con nota del 29 marzo 2022, nella quale «L'Ufficio Legislativo ha confermato che per i soggetti mai vaccinati che hanno contratto l'infezione ... è indicata la vaccinazione, a partire da tre mesi (novanta giorni) dalla data del test diagnostico positivo ... il professionista sanitario deve essere considerato inadempiente all'obbligo vaccinale qualora non effettui la dose in questione alla prima data utile (novanta giorni) indicata nelle circolari menzionate». Con nota dell'..., la resistente ha ribadito e comunicato alla ricorrente che ella è tenuta ad inviare il certificato di vaccinazione entro tre giorni dalla scadenza del termine di novanta giorni decorrente dal... (giorno in cui ella è risultata positiva al *test* diagnostico).

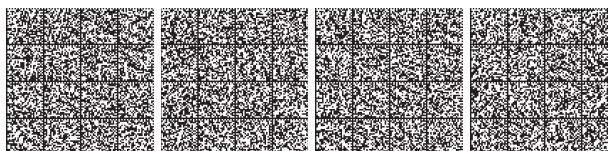
Pur avendo A.O.U. di P. precisato che attualmente, a seguito delle modifiche introdotte dal cit. decreto-legge n. 172/2021, l'atto di accertamento dell'inadempimento dell'obbligo vaccinale è adottato dall'Ordine professionale cui è iscritta T.E., questo tribunale ritiene che, contrariamente a quanto eccepito da A.O.U. di P., sussista ancora l'interesse ad agire di T.E., in quanto la cit. nota dell'... non è mai stata revocata dalla stessa A.O.U. di P., con la conseguenza che T.E. ha ancora un interesse concreto ed attuale - *ex art.* 100 del codice di procedura civile — a conoscere la data entro cui deve adempiere all'obbligo vaccinale.

La rilevanza della questione, sulla quale alle parti è stata garantita la facoltà di interloquire, risiede nel fatto che se le citt. circolari ministeriali e la predetta nota del 29 marzo 2022 fossero illegittime (illegittimità derivante dall'eventuale incostituzionalità del cit. primo e quinto comma dell'art. 4 del predetto decreto-legge 1° aprile 2021, n. 44, nella parte in cui detti commi delegano alle circolari di dettare la disciplina delle indicazioni e dei termini per la vaccinazione cui devono sottoporsi gli esercenti le professioni sanitarie e gli operatori di interesse sanitario), dette circolari dovrebbero essere disapplicate *ex* articoli 4 e 5 della legge 20 marzo 1865, n. 2248, allegato E: la controversia dovrebbe quindi essere decisa senza tener conto di dette circolari e della nota del 29 marzo 2022.

2. La non manifesta infondatezza.

Come accennato, il cit. art. 4, primo comma, del cit. decreto-legge 1° aprile 2021, n. 44, intitolato «Obblighi vaccinali per gli esercenti le professioni sanitarie e gli operatori di interesse sanitario», prevede testualmente quanto segue:

«1. Fino al 31 dicembre 2022, al fine di tutelare la salute pubblica e mantenere adeguate condizioni di sicurezza nell'erogazione delle prestazioni di cura e assistenza, in attuazione del piano di cui all'art. 1, comma 457, della legge 30 dicembre 2020, n. 178, gli esercenti le professioni sanitarie e gli operatori di interesse sanitario di cui all'art. 1, comma 2, della legge 1° febbraio 2006, n. 43, per la prevenzione dell'infezione da SARS-CoV-2 sono obbligati a sottoporsi a vaccinazione gratuita, comprensiva, a far data dal 15 dicembre 2021, della somministrazione della dose di richiamo successiva al ciclo vaccinale primario, nel rispetto delle indicazioni e dei termini previsti con circolare del Ministero della salute. La vaccinazione costituisce requisito essenziale per l'esercizio della professione e per lo svolgimento delle prestazioni lavorative dei soggetti obbligati. La vaccinazione è somministrata altresì nel rispetto delle indicazioni fornite dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano in conformità alle previsioni contenute nel piano di cui al primo periodo».



Il quinto comma dello stesso art. 4 prevede quanto segue:

«La sospensione di cui al comma 4 è efficace fino alla comunicazione da parte dell'interessato all'Ordine professionale territorialmente competente e, per il personale che abbia un rapporto di lavoro dipendente, anche al datore di lavoro, del completamento del ciclo vaccinale primario e, per i professionisti che hanno completato il ciclo vaccinale primario, della somministrazione della dose di richiamo e comunque non oltre il 31 dicembre 2022. Per il periodo di sospensione non sono dovuti la retribuzione né altro compenso o emolumento, comunque denominato. Il datore di lavoro verifica l'ottemperanza alla sospensione disposta ai sensi del comma 4 e, in caso di omessa verifica, si applicano le sanzioni di cui all'art. 4-ter, comma 6. In caso di intervenuta guarigione l'Ordine professionale territorialmente competente, su istanza dell'interessato, dispone la cessazione temporanea della sospensione, sino alla scadenza del termine in cui la vaccinazione è differita in base alle indicazioni contenute nelle circolari del Ministero della salute. La sospensione riprende efficacia automaticamente qualora l'interessato ometta di inviare all'Ordine professionale il certificato di vaccinazione entro e non oltre tre giorni dalla scadenza del predetto termine di differimento».

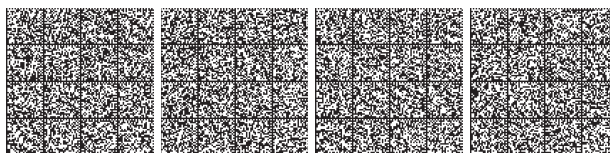
Dalla lettura delle due norme si evince che esse hanno delegato alle circolari del Ministero della salute la disciplina delle indicazioni e dei termini della vaccinazione cui sono obbligati gli esercenti le professioni sanitarie e gli operatori di interesse sanitario (categorie tra cui rientra pacificamente la ricorrente) nel caso di intervenuta guarigione: circolari che, come visto, sono poi state emanate ed applicate nella fattispecie concreta, unitamente alla nota 29 marzo 2022 dell'Ufficio di gabinetto del Ministero della salute.

Non vi è dubbio che risulta in tal modo superata — dal cit. art. 4 — la concezione tradizionale, del tutto consolidata fino a poco tempo fa, secondo cui le circolari non erano fonti del diritto nell'ordinamento generale dello Stato, bensì atti amministrativi aventi efficacia meramente interna all'ente pubblico che, emanandole, esercitava un potere di supremazia sui soggetti che di esso facevano parte. Con specifico riferimento alle cosiddette circolari-regolamento, la dottrina aveva osservato che si trattava di una categoria di atti di natura ibrida e quindi di non facile inquadramento. A fronte della tesi che riteneva di riservare tale denominazione alle circolari amministrative produttive di effetti diretti nell'ambito dell'ordinamento generale statale e quindi munite della validità dei regolamenti, era stato replicato che, in realtà, tale tipo di atto giuridico non era configurabile, in quanto intrinsecamente contraddittorio. Per definizione, infatti, come accennato, la circolare era un atto interno dell'ordinamento amministrativo di derivazione, mentre il regolamento era un atto normativo esterno dell'ordinamento generale statale. Il problema si era già posto, in quanto era già accaduto che, sotto la veste apparente della circolare amministrativa, si era inteso far uso del potere regolamentare. La dottrina, tuttavia, non aveva mancato di osservare che, posta la questione in tali termini, tutto si riduceva a verificare se l'apparente circolare avesse i requisiti sostanziali e procedurali idonei a consentire una sua qualificazione come regolamento (ai sensi dell'art. 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400). Rilevato che ciò poteva verificarsi raramente, si era aggiunto che, nei limiti in cui la conversione fosse stata possibile, ci si sarebbe trovati in presenza di un regolamento. Diversamente, potevano prospettarsi due ipotesi: il preteso regolamento presentava gli estremi della circolare amministrativa ed in tal caso valeva come tale; se invece tali estremi non aveva, era giocoforza concludere che si era in presenza di un regolamento inesistente o quanto meno illegittimo. Secondo la giurisprudenza amministrativa, i destinatari di una circolare potevano non prestarvi ossequio, a condizione però che fornissero un'adeguata motivazione, in mancanza della quale il provvedimento adottato in violazione della circolare sarebbe stato viziato, non già da violazione di legge, bensì da eccesso di potere (v. Consiglio di Stato, sez. VI, 13 febbraio 2011, n. 177; sez. IV, 21 giugno 2005, n. 3243; e sez. VI, 14 febbraio 2002, n. 875). Qualora una circolare fosse stata illegittima, il destinatario aveva il potere-dovere di procedere direttamente alla sua disapplicazione (v. Consiglio di Stato, sez. V, 15 ottobre 2010, n. 7521; sez. IV, 27 novembre 2000, n. 6299; e sez. IV, 11 ottobre 2001, n. 5354).

Tale consolidata concezione della circolare sembra del tutto superata dai citt. primo e quinto comma dell'art. 4 del decreto-legge 1° aprile 2021, n. 44, i quali, come detto, hanno ritenuto di delegare alle circolari del Ministero della salute la disciplina delle indicazioni e dei termini della vaccinazione cui sono obbligati gli esercenti le professioni sanitarie e gli operatori di interesse sanitario, in generale ed anche nel caso di intervenuta guarigione dal virus. Non sembra dubbio che in tal modo le predette circolari siano divenute vere e proprie fonti del diritto, con efficacia diretta nell'ordinamento generale, come evidenziato anche dalla dottrina più recente, secondo cui, attualmente, il quadro normativo tradizionale della gerarchia delle fonti risulterebbe fortemente ampliato e modificato, in quanto non più costituito soltanto dalle leggi e dai regolamenti amministrativi, e da ogni altra fonte normativa statale, ma anche dalle circolari, che entrerebbero a farne parte.

C'è peraltro da chiedersi se la delega legislativa alle circolari del ministro della sanità, prevista dai citt. primo e quinto comma dell'art. 4, sia conforme agli articoli 23 e 32 della Costituzione.

Quest'ultima norma costituzionale prevede, come noto, che «la Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività, e garantisce cure gratuite agli indigenti. Nessuno può essere obbligato a un determinato trattamento sanitario se non per disposizione di legge. La legge non può in nessun caso violare i limiti imposti dal rispetto della persona umana».



In particolare, viene in rilievo il secondo comma, in base al quale «nessuno può essere obbligato a un determinato trattamento sanitario se non per disposizione di legge».

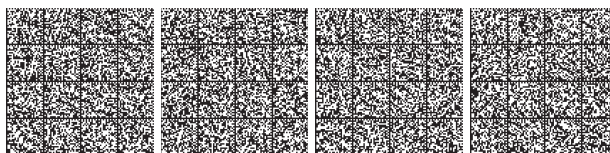
L'art. 23 della Costituzione, invece, prevede che «nessuna prestazione personale o patrimoniale può essere imposta se non in base alla legge».

Nessun dubita che i citt. articoli 32 e 23 della Costituzione pongano una vera e propria riserva di legge.

Con riferimento a tale istituto, è stato evidenziato che esso è volto ad assicurare che al processo di elaborazione delle scelte normative, possano partecipare le opposizioni, presenti in Parlamento, ma assenti dalle istanze propriamente governative. È quindi di palmare evidenza la valenza partecipativa della riserva di legge, senza trascurare il ruolo che nelle democrazie contemporanee svolge l'opinione pubblica e la possibilità che la procedura parlamentare di esame e approvazione dei progetti di legge, ne consenta più agevolmente un raccordo con le istanze decisionali, considerando la pubblicità dei lavori parlamentari. La riserva di legge costituisce inoltre un limite intrinseco al potere legislativo anche sotto un altro convergente profilo, costituito dalla sindacabilità dei relativi atti da parte della Corte Costituzionale, allo scopo di assicurare una migliore tutela obbiettiva della Carta fondamentale.

In altra prospettiva, è stato di recente evidenziato che, quando si tratta di diritti costituzionali, e tale è anche il diritto alla salute, vale la regola che i limiti rispettivi sono coperti da riserva di legge. Si potrà porre la questione se si tratta di riserva assoluta o di riserva relativa, ma la necessaria riconducibilità dei limiti ad una fonte primaria, non può non rimanere ferma. La riserva di legge è una garanzia comune dei diritti di libertà. Come scrive la Corte Costituzionale nella sentenza n. 4 del 1962, che i limiti ai diritti siano coperti da riserva «si desume (...) tanto dai principi generali informatori dell'ordinamento democratico, secondo i quali ogni specie di limite imposto ai diritti dei cittadini abbisogna del consenso dell'organo che trae da costoro la propria diretta investitura, quanto dall'esigenza che la valutazione relativa alla convenienza dell'imposizione di uno o di altro limite sia effettuata avendo presente il quadro complessivo degli interventi statali (...), e, pertanto, debba competere al Parlamento, quale organo da cui emana l'indirizzo politico generale dello Stato». Sono proposizioni di una chiarezza esemplare, certamente non formali, perché esplicitano il nucleo forte delle ragioni della riserva di legge; esse, contenute in una decisione concernente i diritti di iniziativa economica, valgono a maggior ragione quando sono coinvolti «diritti costituzionali della persona umana», come affermato dalla Corte costituzione 27 novembre 1998, n. 383. L'orientamento della Corte sul punto risulta costante nel tempo. Nei limiti in cui il contenuto dei diritti fondamentali è coperto dalla riserva di legge, le attività esecutive eventualmente configurate devono essere «predeterminate dalla legge in modo tale che il relativo potere sia delimitato e circoscritto a parametri legislativamente stabiliti» (v. Corte costituzione 26 marzo 1993, n. 112, punto 11). Anche per le restrizioni non soggette a riserva assoluta, e in ordine ai provvedimenti amministrativi che incidono «sulla sfera generale di libertà dei singoli e delle comunità amministrative, ponendo prescrizioni di comportamento, divieti, obblighi di fare e di non fare», e che, «pur indirizzati alla tutela di beni pubblici importanti, impongono comunque, in maggiore o minore misura, restrizioni ai soggetti considerati», la Corte ha ribadito che la «Costituzione italiana, ispirata ai principi fondamentali della legalità e della democraticità, richiede che nessuna prestazione, personale o patrimoniale, possa essere imposta, se non in base alla legge (art. 23)» (v. Corte costituzione 7 aprile 2011, n. 115, punto 5.).

Pur quando la riserva è solo relativa, la legge non può limitarsi ad indicare l'oggetto o le finalità dei vincoli (cit. Corte costituzione n. 4 del 1962, punto 2), ma deve contenere altresì «una precisazione, anche non dettagliata, dei contenuti e modi dell'azione amministrativa limitativa della sfera generale di libertà dei cittadini» (v. Corte costituzione n. 115/2011, cit., punto 5; e Corte costituzione 18 gennaio 2021, n. 5, punto 5.1). «Questa Corte ha affermato, in più occasioni — si legge ancora in Corte costituzione n. 115/2011 — l'imprescindibile necessità che in ogni conferimento di poteri amministrativi venga osservato il principio di legalità sostanziale, posto a base dello Stato di diritto. Tale principio non consente «l'assoluta indeterminatezza» del potere conferito dalla legge ad una autorità amministrativa, che produce l'effetto di attribuire, in pratica, una «totale libertà» al soggetto od organo investito della funzione (sentenza n. 307 del 2003; in senso conforme, *ex plurimis*, sentenze n. 32 del 2009 e n. 150 del 1982). Non è sufficiente che il potere sia finalizzato dalla legge alla tutela di un bene o di un valore, ma è indispensabile che il suo esercizio sia determinato nel contenuto e nelle modalità, in modo da mantenere costantemente una, pur elastica, copertura legislativa dell'azione amministrativa... Secondo la giurisprudenza di questa Corte, costante sin dalle sue prime pronunce, l'espressione «in base alla legge», contenuta nell'art. 23 della Costituzione, si deve interpretare «in relazione col fine della protezione della libertà e della proprietà individuale, a cui si ispira tale fondamentale principio costituzionale»; questo principio «implica che la legge che attribuisce ad un ente il potere di imporre una prestazione non lasci all'arbitrio dell'ente impositore la determinazione della prestazione» (sentenza n. 4 del 1957). Lo stesso orientamento è stato ribadito in tempi recenti, quando la Corte ha affermato che, per rispettare la riserva relativa di cui all'art. 23 della Costituzione, è quanto meno necessario che «la concreta entità della prestazione imposta sia desumibile chiaramente



dagli interventi legislativi che riguardano l'attività dell'amministrazione» (sentenza n. 190 del 2007). «È bensì vero — si legge in cit. Corte costituzionale 18 gennaio 2021, n. 5, punto 5.1 — che la riserva di legge espressa dall'art. 23 della Costituzione è intesa quale riserva relativa, che tollera come tale maggiori margini di integrazione da parte di fonti secondarie (così anche la già citata sentenza n. 134 del 2019); ma questa Corte ha già avuto modo di precisare che tale carattere della riserva in questione «non relega [...] la legge sullo sfondo, né può costituire giustificazione sufficiente per un rapporto con gli atti amministrativi concreti ridotto al mero richiamo formale ad una prescrizione normativa “in bianco” [...], senza una precisazione, anche non dettagliata, dei contenuti e modi dell'azione amministrativa limitativa della sfera generale di libertà dei cittadini»; dovendosi anzi riconoscere rango di «principio supremo dello Stato di diritto» all'idea secondo cui i consociati sono tenuti «a sottostare soltanto agli obblighi di fare, di non fare o di dare previsti in via generale dalla legge (sentenza n. 115 del 2011, e numerosi precedenti ivi richiamati).

Tale principio implica dunque che — laddove la legge rinvii a un successivo provvedimento amministrativo generale o ad un regolamento — sia comunque la legge stessa a definire i criteri direttivi destinati a orientare la discrezionalità dell'amministrazione (sentenza n. 174 del 2017; in senso analogo, sentenze n. 83 del 2015 e n. 435 del 2001)».

Alla luce di tale orientamento della Corte, questo tribunale nutre un non manifestamente infondato dubbio, che i parametri contenuti negli articoli 32 e 23 della Costituzione non siano stati rispettati dall'art. 4, primo e quinto comma, del decreto-legge n. 44 del 2021. Tali commi, nel delegare integralmente alla circolare ministeriale la disciplina delle indicazioni e dei termini della vaccinazione cui sono obbligati gli esercenti le professioni sanitarie e gli operatori di interesse sanitario, non predeterminano minimamente la disciplina delegata alla circolare in modo tale che il relativo potere sia delimitato e circoscritto a parametri legislativamente stabiliti; né i medesimi commi primo e quinto contengono una precisazione, anche non dettagliata, dei contenuti e dei modi dell'azione amministrativa limitativa della sfera di libertà dei soggetti interessati. La delega alla circolare è completamente «in bianco», priva di ogni limite contenutistico. E non pare dubbio che dettare la disciplina del termine temporale entro cui i sanitari non vaccinati, ma contagiati e guariti dal Covid, devono sottoporsi al trattamento sanitario della vaccinazione al fine di esercitare il diritto al lavoro garantito dagli articoli 1 e 35 della Costituzione, implichi andare ad incidere sui loro diritti fondamentali, garantiti dai citt. articoli 23 e 32 della Costituzione (non potendosi nemmeno trascurare le non indifferenti conseguenze derivanti dell'eventuale inadempimento all'obbligo vaccinale, consistenti, come noto, nella sospensione dal lavoro e dalla retribuzione). Non sembra costituzionalmente legittimo consentire ad una mera circolare del ministro della sanità di stabilire *ad libitum* il momento entro il quale il sanitario non vaccinato, guarito al Covid, sia obbligato a sottoporsi alla vaccinazione (entro sei mesi, sei mesi, tre anni o sei anni, e sulla base di quali criteri?), senza che il cit. art. 4, primo e quinto comma, contengano alcuna precisazione, anche non dettagliata, circa i contenuti ed i modi dell'azione amministrativa limitativa della sfera di libertà dei soggetti predetti. Andando ad incidere su un diritto fondamentale della persona umana, qual è il diritto alla salute, l'individuazione del momento in cui il sanitario non vaccinato, guarito al Covid, è obbligato a sottoporsi alla vaccinazione, non sembra possa essere affidata alla discrezionalità assoluta del ministro della salute mediante una delega in bianco.

Stante l'inequivoco tenore letterale del cit. art. 4, primo e quinto comma, alcuna diversa interpretazione costituzionalmente orientata, appare possibile.

Un'indiretta — fattuale — conferma della non manifesta infondatezza della questione di costituzionalità, è data anche dalla cit. nota 29 marzo 2022 con cui l'Ufficio di gabinetto del Ministero della salute, attribuendosi un potere di cui non è facile individuare il fondamento normativo, richiamando la circolare 3 marzo 2021 invece della più recente del 21 luglio 2021, ha perentoriamente stabilito che «il professionista sanitario (contagiato e non vaccinato, *ndr*) deve essere considerato inadempiente all'obbligo vaccinale qualora non effettui la dose in questione alla prima data utile (novanta giorni) indicata nelle circolari menzionate». L'incertezza che tale nota crea nell'interprete, sembra ulteriormente confermare la necessità che i citt. primo e quinto comma dell'art. 4 debbano prevedere dei parametri entro i quali la discrezionalità amministrativa vada essere esercitata.

Per completezza, va infine ricordato che la presente ordinanza non è pregiudicata dalla decisione provvisoria della domanda cautelare, disposta con separato provvedimento, considerando che, secondo la giurisprudenza più recente, in caso di sospetta incostituzionalità sollevata in sede cautelare, il relativo procedimento è scindibile in due fasi: nella prima, dopo una mera deliberazione della questione di legittimità costituzionale, il giudice deve concedere provvisoriamente la misura cautelare richiesta; nella seconda, dopo la pronuncia del giudice delle leggi (che conserva dunque intatta la propria rilevanza), il procedimento cautelare deve proseguire, al fine di confermare o revocare la decisione già assunta (v. Corte costituzionale 10 gennaio 2000, n. 4; Corte costituzionale 18 giugno 1997, n. 183; Corte costituzionale 27 gennaio 1995, n. 30; e Corte costituzionale 12 ottobre 1990, n. 444).



P. Q. M.

Il Tribunale ordinario di Padova, sezione lavoro,

visto l'art. 134 della Costituzione, e gli articoli 23 e ss. della legge 11 marzo 1957, n. 87,

dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, primo e quinto comma, del decreto-legge 1° aprile 2021, n. 44 (convertito con modificazioni dalla legge 28 maggio 2021, n. 76, successivamente sostituito dall'art. 1, comma 1, lettera b), del decreto-legge 26 novembre 2021, n. 172, convertito con modificazioni dalla legge 21 gennaio 2022, n. 3, infine modificato dall'art. 8, comma 1, lettera a) del decreto-legge 24 marzo 2022, n. 24, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 maggio 2022, n. 52), per eventuale violazione della riserva di legge sancita dagli articoli 32 e 23 della Costituzione, nella parte in cui detti commi primo e quinto dell'art. 4 delegano alla circolare del Ministero della salute di dettare la disciplina delle indicazioni e dei termini per la vaccinazione cui devono sottoporsi gli esercenti le professioni sanitarie e gli operatori di interesse sanitario, sia in generale sia in caso di intervenuta guarigione dal virus, senza predeterminare la disciplina delegata alla circolare in modo tale che il relativo potere sia delimitato e circoscritto a parametri legislativamente stabiliti, e senza contenere alcuna precisazione, anche non dettagliata, dei contenuti e modi dell'azione amministrativa limitativa del diritto alla salute delle persone.

Dispone la immediata trasmissione degli atti e della presente ordinanza, comprensivi della documentazione attestante il perfezionamento delle prescritte comunicazioni e notificazioni, alla Eccellentissima Corte costituzionale e sospende il giudizio.

Manda la cancelleria per la notificazione della presente ordinanza alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché per la sua comunicazione ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Padova, 14 luglio 2022

Il Giudice: BEGHINI

22C00230

N. 137

Ordinanza del 18 luglio 2022 del Tribunale amministrativo regionale per il Veneto sul ricorso proposto dal Comune di Rivoli Veronese contro Regione Veneto, Provincia di Verona e Ambito territoriale di caccia - ATC n. 1 Verona Ovest del Garda

Caccia - Fauna - Norme della Regione Veneto - Prevista approvazione del Piano faunistico-venatorio regionale (2022-2027) - Esclusione del territorio del Comune di Rivoli Veronese dai territori sottoposti al regime giuridico proprio delle Zone Faunistiche delle Alpi.

- Legge della Regione Veneto 28 gennaio 2022, n. 2 (Piano faunistico-venatorio regionale (2022-2027) e modifiche alla legge regionale 9 dicembre 1993, n. 50 “Norme per la protezione della fauna e per il prelievo venatorio”), art. 1 e allegati B e C della medesima legge.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

PER IL VENETO

SEZIONE PRIMA

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 500 del 2022, integrato da motivi aggiunti, proposto da Comune di Rivoli Veronese, in persona del sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Renzo Fausto Scappini e Valentina Scappini, con domicilio digitale come da pec da registri di giustizia e domicilio eletto presso il loro studio in Verona, vicolo Ghiaia n. 7; contro la Regione del Veneto, in persona del Presi-

