



**Giustizia amministrativa**  
A cura del Segretariato Generale della Giustizia amministrativa

**Consiglio di Stato**  
**Tribunali Amministrativi Regionali**

**News n. 33 del 9 marzo 2023**  
**a cura dell'Ufficio del massimario**

La Corte costituzionale ha dichiarato inammissibili le q.l.c. dell'art. 4, comma 4, del 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 - come modificato 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 - che ha stabilito la non debenza dello stipendio per gli esercenti le professioni sanitarie i quali non si sottopongono alla vaccinazione obbligatoria anti-Covid 19, sollevate, in riferimento agli artt. 1, 2, 3, 4, 32, primo comma, 35, primo comma, e 36, primo comma, della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, sezione I, con ordinanza 16 giugno 2022, n. 1397.

**Corte costituzionale, 9 febbraio 2023, n. 16 – Pres. Sciarra, Est. Barbera**

**Sanità pubblica e sanitari – Obbligo di vaccino anti Covid-19 – Sospensione dall'esercizio della professione sanitaria per coloro che non si sottopongono al vaccino – Non debenza della retribuzione - Inammissibilità.**

Sono inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 4, del 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, come modificato 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, sollevate, in riferimento agli artt. 1, 2, 3, 4, 32, primo comma, 35, primo comma, e 36, primo comma, della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, sezione prima, con ordinanza 16 giugno 2022, n. 1397 (1).

(1) I. – – La Corte costituzionale ha dichiarato inammissibili le q.l.c. di cui alla massima. La q.l.c. era stata sollevata dal T.a.r. per la Lombardia, sez. I, ordinanza 16 giugno 2022, n. 1397 (oggetto di News US n. 82 del 3 agosto 2022 a cui si rinvia per ulteriori riferimenti giurisprudenziali e dottrinari).

II. – Il collegio, dopo aver riassunto la vicenda processuale e le disposizioni applicabili, ha *in limine* osservato quanto segue:

a) l'esame nel merito delle questioni risulta precluso da un assorbente profilo di inammissibilità delle medesime, legato al difetto di giurisdizione del giudice *a quo*; in particolare:

a1) secondo la costante giurisprudenza costituzionale, il difetto di giurisdizione del giudice *a quo* determina l'inammissibilità delle questioni, per irrilevanza, quando sia palese e rilevabile *ictu oculi* (*ex plurimis*, Corte cost., 13 aprile 2021, n. 65, in *Foro it.*, rep. 2021, *Comunicazioni e telefono*, n. 51; Corte cost., 31 marzo 2021, n. 57, in *Foro it.*, rep. 2021, *Ordinamento penitenziario*, n. 166; Corte cost., 9 dicembre 2020, n. 267, in *Foro it.*, 2021, I, 377; Corte cost., 27 maggio 2020, n. 99, in *Foro it.*, 2020, I, 2197; Corte cost., 19 ottobre 2018, n. 189, in *Foro it.*, rep. 2018, *Procedimenti cautelari*, n. 8 e in *Giur. constit.*, 2018, 2108, con nota di CAPONI, PROTO PISANI; Corte cost., 29 maggio del 2013, n. 106 in *Foro it.*, rep. 2014, *Sicilia*, n. 32 e in in *Giur. constit.*, 2013, 1803; Corte cost., 20 maggio 1999, n. 179, in *Foro it.*, 1999, I, 1705, con nota di BENIN e in *Giur. it.*, 1999, 2155, con nota di DE MARZO);

a2) qualora sussista l'evidenza del vizio, o nel processo a quo siano state sollevate specifiche eccezioni a riguardo, come nel caso di specie, è

richiesta al giudice *a quo* una motivazione esplicita (Corte cost., 13 aprile 2021, n. 65, cit.; Corte cost., 9 dicembre 2020, n. 267, cit.; Corte cost., 9 marzo 2020, n. 44, in *Foro it.*, 2020, I, 1885), rispetto alla quale spetta a questa Corte una verifica esterna e strumentale al riscontro della rilevanza delle questioni (Corte cost., 9 marzo 2020, n. 44, cit.; Corte cost., 8 marzo 2018, n. 52, in *Foro it.*, 2018, I, 1086; Corte cost., 15 dicembre 2016, n. 269, in *Foro it.*, 2017, I, 1494);

- b) nel caso di specie il giudice *a quo* è il T.a.r. per la Lombardia, chiamato a decidere il ricorso proposto da una psicologa iscritta all'ordine degli psicologi di tale Regione ed esercitante la professione di psicoterapeuta in forma autonoma, avverso la sospensione dall'albo professionale per inadempimento dell'obbligo vaccinale;
- c) in punto di rilevanza, il T.a.r. riferisce che l'ordine professionale, parte resistente nel giudizio principale, ha eccepito il difetto di giurisdizione del giudice adito; tale eccezione, secondo il giudice *a quo*, sarebbe priva di fondamento, perché l'ordine ha esercitato un potere autoritativo di per sé sufficiente a radicare la giurisdizione del giudice amministrativo, ai sensi dell'art. 7 del codice del processo amministrativo;
- d) la motivazione dell'ordinanza di rimessione in ordine all'eccepito difetto di giurisdizione non supera il vaglio della non implausibilità, al quale si attiene Corte costituzionale in relazione alla verifica della rilevanza delle questioni di legittimità costituzionale sollevate in via incidentale, venendo in rilievo, nel giudizio principale, il diritto soggettivo a continuare a esercitare la professione sanitaria; in particolare:

d1) Corte civ., sez. un., ordinanza 26 settembre 2022, n. 28022 (oggetto di News UM n. 107 del 28 ottobre 2022), ha confermato la sussistenza della giurisdizione ordinaria proprio in relazione all'impugnazione, da parte di un fisioterapista libero professionista, del provvedimento con cui l'ordine professionale territorialmente competente lo ha sospeso dall'esercizio della professione sanitaria, per mancata ottemperanza all'obbligo vaccinale;

d2) in tale pronuncia la Corte di cassazione ha ritenuto che appartiene alla cognizione del giudice ordinario la controversia in cui viene in rilievo un diritto soggettivo – nella specie, quello ad esercitare la professione sanitaria – non intermediato dall'esercizio del potere amministrativo; lo svolgimento dell'attività libero professionale, infatti, “viene sospeso temporaneamente [...] in forza delle previsioni

- dettagliatamente recate dalla fonte legislativa, che pone un requisito [la vaccinazione contro il SARS-CoV-2] per l'esercizio [della stessa]";
- e) è evidente, pertanto, la carenza di giurisdizione del rimettente sulla controversia relativa alla sospensione dall'esercizio della professione sanitaria, che – come sottolineato dalla richiamata ordinanza delle sezioni unite della Corte di cassazione – “discende, in modo automatico” dall'accertamento dell'inadempimento dell'obbligo vaccinale, configurato come “requisito essenziale” imposto dalla legge a tutela della salute pubblica e della sicurezza delle cure;
  - f) per tale ragione, le questioni vanno dichiarate inammissibili.

III. – Per completezza si osserva quanto segue:

- g) la q.l.c. è stata sollevata da T.a.r. per la Lombardia, sez. I, ordinanza 16 giugno 2022, n. 1397 (oggetto di News US n. 82 del 3 agosto 2022 a cui si rinvia per ulteriori riferimenti giurisprudenziali e dottrinari);
- h) sulla inammissibilità della q.l.c. in caso di difetto di giurisdizione del giudice *a quo*, si veda Corte cost., 8 marzo 2018, n. 52, in *Foro it.*, 2018, I, 1086, la quale nel ribadire che la Consulta è chiamata “alla verifica della competenza o della giurisdizione in capo al giudice a quo” ha precisato un suo eventuale “difetto deve risultare evidente, potendo la corte esercitare solamente un controllo di carattere «esterno»” (in termini Corte cost., 5 giugno 2015, n. 100, in *Foro it.*, 2016, I, 37; Corte cost., ordinanza 26 maggio 2015, n. 90, in *Foro it.*, rep. 2015, *Impiegato dello Stato*, n. 191; Corte cost., 26 novembre 2014, n. 266, in *Foro it.*, rep. 2015, *Procedimento civile*, n. 198);
- i) sul riparto di giurisdizione in tema di misure sanitarie restrittive da Covid-19 si veda Corte civ., sez. un., ordinanza 26 settembre 2022, n. 28022 (oggetto di News UM n. 107 del 28 ottobre 2022), la quale ha ribadito, nel solco della coeva Cass. civ., sez. un., 29 settembre 2022, n. 28429, che “ove il legislatore abbia delineato e predefinito in modo assoluto e cogente un determinato diritto fondamentale e le modalità della sua protezione non prevedendo alcuna mediazione da parte del potere pubblico, la giurisdizione in ordine alla sussistenza in concreto del diritto vantato, al contemperamento o alla limitazione di tale diritto in rapporto all'interesse generale pubblico per effetto delle misure restrittive deve essere attribuita al giudice ordinario, nel mentre, ove tale diritto fondamentale venga considerato nella sua dimensione solidale e, per ciò stesso, richieda l'intervento del potere pubblico

in modo che esso possa eventualmente bilanciarlo con altri interessi e valori parimenti fondamentali, sussiste la giurisdizione del giudice amministrativo”.

