

Publicato il 12/05/2022

N. 00645/2022 REG.PROV.COLL.
N. 00414/2022 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 la Puglia

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 414 del 2022, proposto da -OMISSIS-, rappresentata e difesa dagli avvocati Augusto Sinagra e Lorenzo Minisci, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso Augusto Sinagra, in Roma, viale Gorizia, n. 13;

contro

Ordine delle Professioni Infermieristiche della Provincia di Bari, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Umberto Conti, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

del provvedimento prot. -OMISSIS-del 18.02.2022, dell'Ordine delle Professioni Infermieristiche di Bari, di sospensione dall'esercizio della professione sanitaria e di annotazione della predetta sospensione nel relativo Albo, per inadempimento dell'obbligo di vaccinazione.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Ordine delle Professioni Infermieristiche della Provincia di Bari;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 10 maggio 2022 il dott. Alfredo Giuseppe Allegretta e uditi per le parti il difensore delegato dell'avv. Augusto Sinigra, per la ricorrente, e l'avv. Umberto Conti, per l'Ordine resistente;

Comunicata alle parti in forma diretta ed esplicita la possibilità di adottare una sentenza in forma semplificata, ricorrendone le condizioni previste;

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

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

Con ricorso notificato in data 29.3.2022 e depositato in Segreteria in data 31.3.2022, -OMISSIS- adiva il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia, Sede di Bari, al fine di ottenere la pronuncia di annullamento meglio indicata in oggetto.

Riferiva in fatto di essere un'infermiera professionale e di svolgere la sua attività presso l'Ente Ecclesiastico Ospedale Generale Regionale “-OMISSIS-”.

Avendo scelto di non vaccinarsi contro il Covid-19, in data 18.02.2022, l'Ordine delle Professioni infermieristiche di Bari, con provvedimento prot. -OMISSIS- comunicava alla dott.ssa -OMISSIS- che, accertato il suo inadempimento dell'obbligo vaccinale, veniva annotata la sua sospensione dall'esercizio della professione sanitaria nell'Albo nella quale era iscritta.

La ricorrente precisava, infine, di trovarsi in una grave situazione sia professionale che patrimoniale a seguito del provvedimento di sospensione, dalla medesima considerato illegittimo.

Su tali presupposti di fatto, la ricorrente adiva il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia, Sede di Bari, sollevando le seguenti censure:

“Illegittimità costituzionale della normativa di rango legislativo a fondamento dell’impugnato provvedimento. Contrasto tra la normativa in applicazione con il diritto comunitario e segnatamente con il Regolamento CE n. 507 del 2006 relativo all’autorizzazione (non approvazione) alla messa in commercio a titolo di “vaccini” di prodotti medicinali sperimentali, non compiutamente e clinicamente testati, non immunizzanti e carenti sul piano dell’efficacia e della sicurezza. Erronea interpretazione e applicazione della normativa di riferimento. Eccesso di potere per travisamento dei fatti, sviamento, illogicità e manifesta ingiustizia”.

In data 27.4.2022, si costituiva in giudizio l’Ordine delle Professioni Infermieristiche della Provincia di Bari, eccependo, preliminarmente ed in rito, il difetto di giurisdizione del Tribunale Amministrativo Regionale in epigrafe, indicando come giurisdizionalmente competente la Commissione Centrale per le Commissioni Sanitarie (*rectius* la Commissione Centrale per gli Esercenti le Professioni Sanitarie).

All’udienza in camera di consiglio in data 10.5.2022 la causa veniva definitivamente trattenuta in decisione *ex art.* 60 c.p.a.

Tutto ciò premesso, preliminarmente ed in rito, la spiegata eccezione di difetto di giurisdizione del Tribunale Amministrativo Regionale in epigrafe è infondata.

Come è noto, la Commissione Centrale per gli Esercenti le Professioni Sanitarie è un organo di giurisdizione speciale, istituito presso il Ministero della Salute con il decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 13 settembre 1946, n. 233.

In base al predetto decreto e al relativo regolamento di attuazione, approvato con D.P.R. 5 aprile 1950, n. 221, la Commissione Centrale è preposta all’esame dei ricorsi presentati dai professionisti sanitari contro i provvedimenti dei rispettivi Ordini e Collegi professionali in determinate materie (iscrizione e cancellazione dall’albo, provvedimenti disciplinari di competenza delle Commissioni d’albo; operazioni elettorali).

Nel caso in esame, come più analiticamente si vedrà *infra*, non ci si trova di fronte ad un provvedimento applicativo di una sanzione disciplinare, ma alla mera constatazione del mancato adempimento di un obbligo fissato *ex lege*, con la correlata adozione dei provvedimenti ad esso consequenziali.

Poiché le norme in materia di attribuzione di poteri giurisdizionali speciali non possono che essere di stretta interpretazione, il caso in esame non ricade nell'ambito dello spazio di giurisdizione del menzionato organo.

Nel merito, con il gravame in epigrafe la ricorrente si duole della illegittimità dell'obbligo vaccinale e della derivata illegittimità del provvedimento di sospensione, adottato con provvedimento prot. - OMISSIS-del 18.02.2022, che la vede coinvolta.

Il ricorso è manifestamente infondato.

Non si evidenzia alcuna illegittimità costituzionale della normativa di rango legislativo o comunitario a fondamento dell'impugnato provvedimento.

In primis, deve rilevarsi che l'art. 4, comma 1, D.L. 1 aprile 2021, n. 44, convertito con modificazioni dalla legge 28 maggio 2021, n. 76, ha introdotto l'obbligo vaccinale per gli esercenti le professioni sanitarie e gli operatori di interesse sanitario di cui all'art. 1, comma 2, legge 1 febbraio 2006, n. 43: questi ultimi, infatti, *“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”*.

Come indicato dalla stessa disposizione, l'introduzione dell'obbligo vaccinale è ragionevolmente giustificata dalla finalità di *“tutelare la salute pubblica e mantenere adeguate condizioni di sicurezza nell'erogazione delle prestazioni di cura e assistenza”*, essendosi adottata tale impostazione

organizzativa sulla base delle attuali conoscenze scientifiche generalmente condivise in punto di gestione e contenimento delle epidemie.

Sebbene l'imposizione dell'obbligo vaccinale nei confronti dei sanitari sia dichiaratamente strumentale alla soddisfazione dei due menzionati interessi pubblici, quello alla tutela della salute collettiva, da un lato, e quello al mantenimento di adeguate condizioni di sicurezza nell'esercizio delle prestazioni sanitarie (che contemplano cura e assistenza), dall'altro, il legislatore non ha inteso declinare le conseguenze di tale imposizione mediante la previsione di "sanzioni" (amministrative, disciplinari, penali) con attribuzione del relativo potere autoritativo di irrogazione in capo ad un'Amministrazione pubblica (anche, eventualmente, sanitaria), ma ha orientato tutta la disciplina correlata all'adempimento del suddetto obbligo in funzione della possibilità, per il professionista o l'operatore sanitario, di svolgere la sua attività lavorativa, sia essa autonoma o subordinata.

L'obbligo vaccinale è stato in altri termini correttamente individuato come un prerequisito oggettivo per l'esercizio delle professioni sanitarie.

Lo stesso comma 1, infatti, prosegue precisando che la vaccinazione costituisce requisito essenziale per l'esercizio della professione e per lo svolgimento delle prestazioni lavorative dei soggetti obbligati.

In questo senso, quindi, pur avendo l'obbligo vaccinale la sua genesi in una finalità spiccatamente di interesse pubblico, l'intera disciplina approntata dal legislatore con l'art. 4 in esame si rivolge al lato strettamente lavorativo dell'idoneità concreta dell'operatore sanitario, in quanto lavoratore, a svolgere l'attività sanitaria.

La vaccinazione, cioè, viene ad essere declinata, dai commi 2 e seguenti, quale requisito imprescindibile per svolgere l'attività professionale, che deve sussistere inizialmente, ai fini dell'iscrizione nell'albo e deve permanere nel tempo pena la sospensione della professione, conseguenza quest'ultima *ex lege*, non intermediata dall'esercizio di un potere autoritativo dell'Amministrazione sanitaria.

In questo modo, il legislatore ha sostanzialmente introdotto una fattispecie *ex lege* di inidoneità del “lavoratore della sanità” incidendo, quindi, a monte e senza l’intermediazione dell’esercizio di potere da parte di alcuna Pubblica Amministrazione, sullo “statuto lavorativo” del sanitario conformando alla tutela dell’interesse pubblico il diritto allo svolgimento dell’attività lavorativa.

È peraltro lo stesso legislatore che, operando un bilanciamento tra i contrapposti interessi, ha previsto al comma 2 l’unico caso nel quale è possibile differire o omettere il vaccino senza incorrere nell’inadempimento all’obbligo: in particolare, si tratta dell’accertato pericolo per la salute, in relazione a specifiche condizioni cliniche documentate, attestate dal medico di medicina generale.

Risulta altresì opportuno specificare che la sospensione, quale conseguenza dell’inadempimento dell’obbligo vaccinale, non è stata strutturata dal legislatore in termini di “sanzione” (amministrativa, penale, disciplinare; pecuniaria o personale), ma esclusivamente in termini di inidoneità temporanea alla prestazione lavorativa, categoria tipicamente riconducibile alle fattispecie tanto del lavoro privato (art. 41, d.lgs. n. 81 del 2008) che del pubblico impiego (art. 55 *octies*, d.lgs. n. 165 del 2001) e che, nella specie, viene valorizzata dal legislatore anche, in termini più generali, ai fini del corretto esercizio della professione regolamentata in albi.

Risulta evidente, quindi, l’intento del legislatore di disciplinare un’ipotesi di sospensione obbligatoria preventivamente determinata *ex lege*: “sottrarre” il potere discrezionale di sospensione al datore di lavoro e agli ordini professionali di riferimento, senza, al contempo attribuire ad alcun altro soggetto, né pubblico, né privato, tale potere, in modo da rendere certa, effettiva e uguale per tutti, l’impossibilità per il sanitario non vaccinato di svolgere l’attività, essendo costui inidoneo, sia pure temporaneamente e per le ragioni indicate *supra*, allo svolgimento dell’attività lavorativa.

Infatti, la sospensione non è intermediata da alcun provvedimento irrogativo da parte di soggetto privato o pubblico, tanto che lo stesso legislatore si è limitato a prevedere in via automatica la cessazione della predetta misura cautelare nel caso di ottemperanza dell'obbligo vaccinale, senza la previsione di un "*contrarius actus*" anche solo in termini di "revoca".

Quindi, l'attività di applicazione della sospensione rimessa all'Amministrazione sanitaria è una mera attività ricognitivo-certificativa e l'atto dalla stessa assunto è esclusivamente dichiarativo e rigidamente connesso a presupposti o di mero fatto (l'aver o non avere effettuato in concreto il vaccino nella data stabilita) o, al massimo, ad una stretta valutazione medica.

Si tratta, quindi, di un atto che in nulla conforma direttamente la situazione giuridica dell'operatore sanitario, il quale, come detto, è "stretto" da due determinazioni legislative "a monte" (l'imposizione dell'obbligo di vaccinarsi) e "a valle" (la sospensione, che non è imposta né dichiarata dall'Amministrazione, ma è prevista dalla norma primaria come conseguenza *ex lege*), senza che, quindi, in alcun modo sia evincibile dal dettato normativo la previsione di una manifestazione unilaterale impositiva e direttamente produttiva di effetti giuridici conformativi da parte dell'Amministrazione sanitaria.

Nel caso concreto, il profilo della ricorrente, già inquadrata come personale infermieristico e pertanto sottoposta all'obbligo di vaccinazione, non è riconducibile ad alcuno dei casi in cui sia possibile differire o omettere la vaccinazione senza incorrere nell'inadempimento all'obbligo, non avendo quest'ultima specificato o allegato nulla in merito.

Ogni ulteriore suggestione di natura ideologica (o pseudo scientifica) svolta sul punto resta meramente irrilevante, costituendo una libera scelta dell'individuo quella di svolgere un'attività alle condizioni di legge o *de*

plano rinunciarvi, se dette condizioni vengono ritenute eccessivamente sacrificative dei propri valori o interessi.

Per i motivi suesposti e in conclusione, il ricorso è manifestamente infondato e non può essere accolto.

Da ultimo, le spese di lite seguono la soccombenza e si liquidano come da dispositivo.

P.Q.M.

il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia, Sede di Bari, Sezione II, definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna -OMISSIS- al pagamento delle spese di lite in favore dell'Ordine delle Professioni Infermieristiche della Provincia di Bari, che liquida in euro 2.000,00 (euro duemila,00), oltre accessori, come per legge. Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (e degli articoli 5 e 6 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016), a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità di parte ricorrente.

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

Così deciso in Bari nella camera di consiglio del giorno 10 maggio 2022 con l'intervento dei magistrati:

Rita Tricarico, Presidente FF

Alfredo Giuseppe Allegretta, Consigliere, Estensore

Donatella Testini, Primo Referendario

L'ESTENSORE
Alfredo Giuseppe Allegretta

IL PRESIDENTE
Rita Tricarico

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.