

Pubblicato il 14/09/2020

N.05910 ~~2020~~ REG.PROV.CAU.
N. 03755/2020 REG.RIC.



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

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Terza Quater)

ha pronunciato la presente

ORDINANZA

sul ricorso numero di registro generale 3755 del 2020, integrato da motivi aggiunti, proposto da

Associazione Articolo 32-97, Associazione Italiana per i Diritti del Malato e del Cittadino, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Gino Giuliano, Carlo Rienzi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio C/O Codacons Carlo Rienzi in Roma, viale Giuseppe Mazzini n. 73;

contro

Regione Lazio, in persona del Presidente pro tempore non costituito in giudizio;
Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

Regione Lazio, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Giuseppe Allocca, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via

Marcantonio Colonna 27;

nei confronti

Ministero della Salute, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

Ministero della Salute - Direzione Generale della Prevenzione Sanitaria non costituito in giudizio;

per l'annullamento,

previa sospensione dell'efficacia,

Per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

-dell'Ordinanza del Presidente della Regione Lazio del 17 aprile 2020 n. Z00030 avente ad oggetto: “Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019. Ordinanza ai sensi dell'art. 32, comma 3, della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica. Disposizioni in merito alla campagna di vaccinazione antinfluenzale e al programma di vaccinazione anti-pneumococcica per la stagione 2020-2021”, pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Lazio n. 46 del 17 aprile 2020.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati l'1\8\2020:

-dell'Ordinanza del Presidente della Regione Lazio del 17 aprile 2020 n. Z00030 avente ad oggetto: “Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019. Ordinanza ai sensi dell'art. 32, comma 3, della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica. Disposizioni in merito alla campagna di vaccinazione antinfluenzale e al programma di vaccinazione anti-pneumococcica per la stagione 2020-2021”, pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Lazio n. 46 del 17 aprile 2020;

-di quanto depositato in data 27 luglio 2020 da parte della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Protezione Civile, in adempimento all'ordinanza istruttoria di codesto TAR adito n. 7279 pubblicata il 30 giugno 2020, ovvero:

- verbale stralcio n. 52 della riunione tenuta, presso il Dipartimento della Protezione Civile, il giorno 15 aprile 2020, avente ad oggetto “Vaccinazioni”;
- verbale stralcio n. 78 della riunione tenuta, presso il Dipartimento della Protezione Civile, il giorno 21 maggio 2020 avente ad oggetto: “Istanza del sig. Ministro della salute concernente una richiesta di parere tecnico relativo alla campagna di vaccinazione antinfluenzale 2020-2021”;
- verbale stralcio n. 95 delle riunioni tenute, presso il Dipartimento della Protezione Civile, i giorni 16 luglio 2020 e 20 luglio 2020 avente ad oggetto: “Vaccinazione antinfluenzale – Ricorso proposto innanzi al Tar del Lazio”;
- CTZ41173 del 27.07.2020 ovvero nota di trasmissione documentazione della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Protezione Civile all'Avvocatura Generale dello Stato.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Ministero della Salute e di Presidenza del Consiglio dei Ministri e di Regione Lazio;

Vista la domanda di sospensione dell'esecuzione del provvedimento impugnato, presentata in via incidentale dalla parte ricorrente;

Visto l'art. 55 cod. proc. amm.;

Visti tutti gli atti della causa;

Ritenuta la propria giurisdizione e competenza;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 9 settembre 2020 il dott. Dauno Trebastoni e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Con il ricorso in esame è stata impugnata l'Ordinanza del Presidente della Regione Lazio del 17 aprile 2020 n. Z00030 che rende obbligatoria, a decorrere dal 15 settembre 2020, la vaccinazione antinfluenzale e antipneumococcica per tutti i cittadini over 65 anni e tutto il personale sanitario.

La ricorrente sostiene che la Regione abbia esercitato un potere spettante allo Stato.

Ma nel provvedimento impugnato la Regione ha invocato l'art. 32 della L. 23.12.78

n. 833, ai sensi del quale “in materia di igiene e sanità pubblica e di polizia veterinaria” il presidente della giunta regionale “può emettere ordinanze di carattere contingibile e urgente”, “con efficacia estesa...alla regione o a parte del suo territorio comprendente più comuni...”.

E l'art.50 del D.Lgs. 18 agosto 2000 n. 267 prevede che “in caso di emergenze sanitarie o di igiene pubblica” a carattere non esclusivamente locale “l'adozione dei provvedimenti d'urgenza...spetta allo Stato o alle regioni in ragione della dimensione dell'emergenza e dell'eventuale interessamento di più ambiti territoriali regionali”.

La circostanza che, nella attuale situazione epidemiologica, il problema possa riguardare più Regioni, non fa venir meno il potere dei Presidenti delle singole Regioni, in difetto di un intervento del Governo per l'intero territorio nazionale, di provvedere autonomamente.

E per quanto riguarda la possibilità di imporre l'obbligo di vaccinazione la Corte Costituzionale ha ribadito (nella sentenza n. 258 del 23 giugno 1994) di avere avuto “occasione di ribadire come la norma del citato art. 32 postuli il necessario temperamento del diritto alla salute del singolo (anche nel suo contenuto negativo di non assoggettabilità a trattamenti sanitari non richiesti od accettati) con il coesistente e reciproco diritto di ciascun individuo (sent. 1994 n. 218) e con la salute della collettività (sent. 1990 n. 307); nonché, nel caso in particolare di vaccinazioni obbligatorie, "con l'interesse del bambino", che esige "tutela anche nei confronti dei genitori che non adempiono ai compiti inerenti alla cura del minore" (sent. 132/1992)”.

Aggiungendo che “su questa linea si è ulteriormente precisato che la legge impositiva di un trattamento sanitario non è incompatibile con l'art. 32 Cost.:

a) "se il trattamento sia diretto non solo a migliorare o a preservare lo stato di salute di chi vi è assoggettato, ma anche a preservare lo stato di salute degli altri, giacché è proprio tale ulteriore scopo, attinente alla salute come interesse della

collettività, a giustificare la compressione di quella autodeterminazione dell'uomo che inerisce al diritto di ciascuno alla salute in quanto diritto fondamentale (cfr. sent. 1990 n. 307);

b) se vi sia "la previsione che esso non incida negativamente sullo stato di salute di colui che vi è assoggettato, salvo che per quelle sole conseguenze, che, per la loro temporaneità e scarsa entità, appaiano normali di ogni intervento sanitario e, pertanto, tollerabili" (ivi);

c) se nell'ipotesi di danno ulteriore alla salute del soggetto sottoposto al trattamento obbligatorio - ivi compresa la malattia contratta per contagio causato da vaccinazione profilattica - sia prevista comunque la corresponsione di una "equa indennità" in favore del danneggiato (cfr. sent. 307 cit. e v. ora l. 210/1992). E ciò a prescindere dalla parallela tutela risarcitoria, la quale "trova applicazione tutte le volte che le concrete forme di attuazione della legge impositiva del trattamento o di esecuzione materiale di esso non siano accompagnate dalle cautele o condotte secondo le modalità che lo stato delle conoscenze scientifiche e l'arte prescrivono in relazione alla sua natura" (sulla base dei titoli soggettivi di imputazione e con gli effetti risarcitori pieni previsti dall'art. 2043 c.c.: sent. n. 307/1990 cit.)".

Per quanto riguarda il merito della vicenda, risulta dagli studi internazionali, e in particolare dagli atti dell'Organizzazione Mondiale della Sanità, che la vaccinazione è la forma più efficace di prevenzione dell'influenza, e per ciò che concerne l'individuazione dei gruppi a rischio rispetto alle epidemie di influenza stagionale, ai quali la vaccinazione va offerta in via preferenziale, esiste una sostanziale concordanza, in ambito europeo, sul fatto che principali destinatari dell'offerta di vaccino antinfluenzale stagionale debbano essere le persone di età pari o superiore a 65 anni, nonché le persone di tutte le età con alcune patologie di base che aumentano il rischio di complicanze in corso di influenza.

Inoltre, la vaccinazione antinfluenzale è fortemente raccomandata per gli operatori sanitari i quali, direttamente e indirettamente coinvolti nella cura e gestione del paziente, sono a maggior rischio di acquisire l'infezione rispetto alla popolazione

generale; il fatto poi di essere costantemente a contatto con un gran numero di persone (pazienti, familiari e altri operatori sanitari), li rende anche potenziali vettori dell'infezione.

Infine, nell'ottica di una sommaria valutazione, propria della fase cautelare, sia del merito della causa che dei contrapposti interessi fatti valere, appare prevalente quello della tutela della salute pubblica, di cui l'ordinanza impugnata ha voluto farsi carico.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio – Sezione Terza Quater respinge l'istanza cautelare.

Compensa le spese della presente fase cautelare.

La presente ordinanza sarà eseguita dall'Amministrazione ed è depositata presso la segreteria del tribunale che provvederà a darne comunicazione alle parti.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 9 settembre 2020 con l'intervento dei magistrati:

Dauno Trebastoni, Presidente FF, Estensore

Achille Sinatra, Consigliere

Silvia Piemonte, Referendario

IL PRESIDENTE, ESTENSORE

Dauno Trebastoni

IL SEGRETARIO