

Tre sentenze per mettere fine alla discussione sulla legittimità del vaccino contro il Covid. Le sentenze 14, 15, 16 del 2023 e la problematica prassi dell'anticipo del contenuto delle pronunce nei comunicati stampa della Corte



Elia Aureli*

THREE JUDGMENTS TO END THE DEBATE ON THE LEGALITY OF THE COVID VACCINE. ITALIAN CONSTITUTIONAL COURT, JUDGEMENTS 14, 15, 16 OF 2023 AND THE PROBLEMATIC PRACTICE OF ANTICIPATING THE CONTENT OF JUDGEMENTS IN THE COURT'S PRESS RELEASES

ABSTRACT: The Italian Constitutional Court's rulings 14, 15 and 16 of 2023 unified numerous appeals, filed by the ordinary and administrative Courts, concerning legislative interventions aimed at imposing compulsory vaccination against covid-19 on specific categories of workers. The article examines the three rulings jointly, highlighting how the court took a clear stand against anti-scientific positions on the safety and effectiveness of vaccination and did not find any illegitimacy profiles with regard to the labour law consequences for non-vaccinated workers. Lastly, some critical remarks are made concerning the large period of time that elapsed between the issuing of the press release and the actual publication of the judgments.

KEYWORDS: Constitutional Court; Constitutional Justice; Vaccination; Covid-19; Constitutional Court's Press Release

ABSTRACT: Le sentenze 14, 15 e 16 del 2023 della Corte costituzionale hanno riunito una lunga serie di ricorsi, presentati dai tribunali ordinari e amministrativi, relativi agli interventi legislativi volti ad imporre l'obbligo vaccinale contro il Covid-19 ad alcune categorie di lavoratori. L'articolo prende congiuntamente in esame le tre pronunce, evidenziando come la Corte abbia preso una netta posizione contro le posizioni antiscientifiche in merito alla sicurezza e all'efficacia della vaccinazione e non abbia riscontrato profili di illegittimità con riferimento alle conseguenze giuslavoristiche nei confronti dei lavoratori non vaccinati. Da ultimo, si segnalano note critiche relative all'ampio periodo di tempo intercorso tra la diramazione del comunicato stampa e l'effettiva pubblicazione delle sentenze.

PAROLE CHIAVE: Corte Costituzionale; Giustizia costituzionale; Vaccinazione; Covid-19; Comunicato stampa

* *Dottore di Ricerca in Studi Giuridici Comparati ed Europei, Università degli Studi di Trento. Mail: elia.aureli@unitn.it. Contributo sottoposto a doppio referaggio anonimo.*

SOMMARIO: 1. L'approdo alla Corte costituzionale nella discussione sull'obiezione alla vaccinazione contro il Covid-19 – 2. Le sentenze 14, 15 e 16 del 2023. Una netta presa di posizione da parte della Corte – 2.1. L'efficacia della vaccinazione e il rilievo fondamentale della conoscenza scientifica nei giudizi relativi ai trattamenti sanitari – 2.2. La legittimità della sospensione senza retribuzione dei lavori non vaccinati – 2.3. Sulla natura meramente sinallagmatica della sospensione. Qualche dubbio sull'esclusione di una componente sanzionatoria delle misure normative – 3. Il possibile rilievo sistematico delle tre sentenze: la parola fine alle polemiche sulla vaccinazione obbligatoria? – 4. La prassi del crescente scarto temporale tra i comunicati stampa e le sentenze della Corte. Riflessioni critiche su una tendenza problematica.

1. L'approdo alla Corte costituzionale della discussione sull'obiezione alla vaccinazione contro il Covid-19. Nuove declinazioni di un tema già noto

La gestione della campagna vaccinale e l'opportunità o meno di imporre la vaccinazione obbligatoria ad almeno una parte della popolazione hanno rappresentato per molto tempo una tematica di accesa discussione nell'ambito delle strategie di contrasto all'emergenza pandemica. In particolare, la decisione di introdurre la vaccinazione obbligatoria per talune categorie di professionisti e lavoratori, così come per le fasce d'età maggiormente a rischio di contrarre la malattia in forma grave¹ è stata oggetto di ampia discussione a livello politico, scientifico (e, per quanto concerne il presente saggio, anche dottrinale²) in ragione delle ricadute dal punto di vista della tutela di diritti fondamentali il cui esercizio è stato talvolta in contrapposizione.

L'imposizione della vaccinazione contro il SARS-CoV-2 per i lavoratori del comparto medico-sanitario e di quello dell'istruzione, pena la sospensione senza retribuzione dalle mansioni, ha mostrato in tutta la sua chiarezza il contrasto tra il diritto all'autodeterminazione in materia sanitaria, comprendente dunque anche il rifiuto di sottoporsi ad un trattamento vaccinale, e la necessità di tutelare la salute non solo dei singoli ma anche della società nel suo insieme, nonché l'esigenza di arginare la perdurante emergenza pandemica e di poter così giungere al termine della compressione di tutti gli altri di-

¹ 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, e interventi successivi.

² Tra i numerosi autori che hanno espresso giudizi in merito all'ambito costituzionale dell'obbligo di vaccinazione contro il Covid, con posizioni volte alla sua più o meno completa legittimità: M. MASSA, *Lavoro e vaccinazione contro il Covid-19. Note costituzionali su un dibattito giuslavoristico*, in *Quaderni Costituzionali*, n. 1/2021, pp. 89-113; A. RUGGERI, *La vaccinazione contro il Covid-19 tra autodeterminazione e solidarietà*, in *Dirittifondamentali.it*, 2, 2021; A. MANGIA, *Si caelum digito tetigeris. Osservazioni sulla legittimità costituzionale degli obblighi vaccinali*, in *Rivista AIC*, 3, 2021, 432-454; S. FLORE, *Obbligo vaccinale e obiezione di coscienza nel caso del covid-19*, in *Dirittifondamentali.it*, 3, 2021; V. DE SANTIS, *Dalla necessità dell'obbligo vaccinale alla realtà del green pass*, in *Nomos*, 3, 2021, 1-35; C. D'ORAZI, *Se è legittimo imporre il vaccino contro il covid-19, fra autodeterminazione e necessità*, in *Rivista AIC*, 3, 2021, 1-22; A. MANGIA, *Si caelum digito tetigeris. Osservazioni sulla legittimità costituzionale degli obblighi vaccinali*, in *Rivista AIC*, 3, 2021, 432-454; F. GRANDI, *L'art. 32 nella pandemia: sbilanciamento di un diritto o "recrudescenza" di un dovere*, in *Costituzionalismo.it*, 2021; C. IANNELLO, *Le «scelte tragiche» del diritto a tutela della salute collettiva. L'irragionevolezza di una vaccinazione obbligatoria generalizzata per il Sars-Cov-2*, in *Dirittifondamentali.it*, 1, 2022; G. GEMMA, *La vaccinazione obbligatoria è utile e costituzionalmente legittima*, in *Rivista AIC*, 4, 2021, 329-358. Con uno sguardo anche all'impatto sociale di questi provvedimenti si vedano i molteplici contributi raccolti in R. MARINI (a cura di), *Pandemia e diritto delle persone*, CEDAM, 2021.

ritti fondamentali che le misure di contrasto all'avanzamento dei contagi avevano comportato nel periodo più drammatico dell'emergenza³.

In effetti questo contrasto ha lungamente interessato l'attualità politica e sociale, fino a sfociare in manifestazioni talvolta anche violente all'interno della società, ed era dunque solo questione di tempo prima che la questione giungesse di fronte ai giudici ordinari (e amministrativi⁴) e successivamente al giudice costituzionale.

Non si è trattato, peraltro, di un tema inedito: la legittimità della vaccinazione obbligatoria è stata oggetto di pronunce giurisprudenziali ben prima dell'avvento della pandemia (si vedano già le sentenze n. 258 del 1994 e n. 307 del 1990). Ciò è dovuto al fatto che essa rappresenta uno dei casi più evidenti di trattamento sanitario volto non solo alla tutela della salute del singolo ma anche a quello della società nel suo complesso. Ciò porta, chiaramente, alla possibile emersione di conflitti con il diritto di autodeterminazione dell'individuo – e nello specifico la sua declinazione nel diritto di rifiuto di un trattamento sanitario – nei casi degli individui scettici nei confronti dell'efficacia o della sicurezza della vaccinazione⁵.

³ All'interno della nutrita produzione dottrinale che ha esaminato le gravi conseguenze della disciplina di contrasto alla pandemia sull'esercizio di una pluralità di diritti fondamentali, si vedano: P. BILANCIA, *Il grave impatto del Covid-19 sull'esercizio dei diritti sociali*, in G. DE MINICO, M. VILLONE (a cura di), *Stato di diritto, emergenza, tecnologia*, in *Consulta Online*, 2020; S. PRISCO, F. ABBONDANTE, *I diritti al tempo del coronavirus. Un dialogo*, in *Osservatorio Emergenza Covid, Federalismi.it*, 2020, 1-20; V. PACILLO, *La sospensione del diritto di libertà religiosa nel tempo della pandemia*, in *Olir*, 16 marzo 2020; G. DI COSIMO, *Quel che resta della libertà di circolazione al tempo del Coronavirus*, in *Osservatorio sulle fonti*, 2, 2020, 566-576; A. CANDIDO, *Poteri normativi del Governo e libertà di circolazione al tempo del COVID19*, in *Forum di Quaderni costituzionali*, 10 marzo 2020, 419-428; G. VASINO, *Covid-19 e istituti penitenziari italiani: una riflessione relativa alle misure adottate e al loro impatto sui diritti dei detenuti*, in *Federalismi.it*, 3, 2022, 257-288. Da ultimo è intervenuta sul punto la sentenza n. 127 del 2022 della Corte costituzionale, che ha stabilito come il «*divieto di mobilità dalla propria abitazione o dimora alle persone sottoposte alla misura della quarantena per provvedimento dell'autorità sanitaria in quanto risultate positive al virus COVID-19*» di cui all'art. 1, comma 6, del d.l. n. 33 del 2020 non ricadesse nella sfera di applicazione dell'art. 13 Cost. sulla libertà personale (da cui sarebbe discesa la necessaria applicazione della riserva di giurisdizione, con la convalida, entro 48 ore, della misura della quarantena da parte dell'autorità giudiziaria). Sulla sentenza in parola si veda l'analisi contenuta in A. MOLFETTA, *Dalle elaborazioni dottrinali alla giurisprudenza della Corte costituzionale: elementi di continuità nella sentenza n. 127 del 2022 sulla quarantena da Covid-19*, in *Corti supreme e salute*, 2, 2022, 1-16, per il quale la Corte ha operato facendo chiarezza su un tema dibattuto, «*rimettendo in ordine le varie tessere del puzzle*» (p. 3).

⁴ Si vedano, ad esempio, le pronunce TAR Lazio, sez. iii quater, 2 ottobre 2020, n. 10047; Id. 2 ottobre 2020 n. 10048. La pronuncia più rilevante, in quest'ambito, è probabilmente la Sentenza della III sezione del Consiglio di Stato n. 7045 del 20 ottobre 2021. Il massimo Giudice amministrativo, chiamato a valutare di una questione relativa all'obbligo vaccinale per gli operatori del comparto sanitario del Friuli-Venezia Giulia, ha svolto anche un'approfondita disamina delle questioni relative alla legittimità costituzionale della stessa legislazione volta al contrasto della pandemia (prendendo in esame anche le fonti sovranazionali, quali la Convenzione Europea dei Diritti dell'uomo e la Carta dei diritti fondamentali dell'UE. Cfr. Cons. di Stato, sent. n. 7045 del 2021, p.ti 35-38), giungendo a soluzioni argomentative in molti casi assai simili a quelle del giudice costituzionale nelle successive sentenze n. 14 e 15 del 2023.

⁵ In merito al bilanciamento, nell'ambito delle vaccinazioni obbligatorie, tra il diritto all'autodeterminazione in materia sanitaria e la tutela della salute pubblica: M. TOMASI, *Vaccini e salute pubblica: percorsi di comparazione in equilibrio fra diritti individuali e doveri di solidarietà*, in *DPCE*, 2, 2017, 455-482; M. COSULICH, *La salute fra diritto dell'individuo e interesse della collettività: la questione della responsabilità individuale nella sanità*, in www.provincia.bz.it; N. A. MAZZITELLI, *Il ragionevole dubbio in tema di vaccinazioni obbligatorie*, in *Federalismi.it*,

Tra le ultime sentenze della Corte costituzionale in questo senso, prima dell'emergenza Covid, si segnalano la n. 268 del 2017 e la n. 5 del 2018, che hanno in buona parte ribadito concetti a loro volta elaborati in pronunce più risalenti⁶. La prima⁷, relativa all'indennizzo per danno da vaccinazione antinfluenzale, ha riconosciuto come nei casi di obbligo vaccinale vi sia una compressione della libera determinazione individuale, ma che una previsione legislativa in questo senso “*non è incompatibile con l'art. 32 Cost. se il trattamento obbligatorio sia diretto non solo a migliorare o preservare lo stato di salute di chi vi è assoggettato, ma anche quello degli altri, giacché è proprio tale ulteriore scopo, attinente alla salute come interesse della collettività, a giustificare la compressione dell'autodeterminazione del singolo*”⁸.

La seconda⁹, riguardante la legittimità costituzionale dell'intervento legislativo statale¹⁰ che ha ampliato il numero delle vaccinazioni obbligatorie, ha ripercorso gli orientamenti della Corte stessa sul

Osservatorio di Diritto Sanitario, 15 novembre 2017; M. PLUTINO, *Le vaccinazioni. Lineamenti ricostruttivi di diritto costituzionale su un tema dominato dalle evidenze scientifiche*, in *BioLaw Journal*, 2, 2019, 561 ss.; D. CODUTI, *La disciplina sulle vaccinazioni obbligatorie alla prova di forma di stato e forma di governo*, in *Rivista AIC*, 3, 2018, 605-638. Si ripercorrono le numerose tappe della giurisprudenza costituzionale sul punto in B. LIBERALI, *Vaccinazioni obbligatorie e raccomandate tra scienza, diritto e sindacato costituzionale*, in *Biolaw Journal*, 3, 2019, 115 ss.; S. PENASA, *Obblighi vaccinali: un itinerario nella giurisprudenza costituzionale comparata*, in *Quaderni Costituzionali*, 1, 2018, 47-78; L. SCAFFARDI, G. FORMICI, *Vaccini obbligatori e ruolo del diritto. Un tentativo di (ri)composizione della materia partendo dalla più recente giurisprudenza costituzionale*, in *BioLaw Journal*, 1, 2020; D. MORANA, *Obblighi e raccomandazioni in tema di vaccinazioni, tra discrezionalità legislativa ed estensione del diritto all'equo indennizzo (in nota a Corte cost., sent 118/2020)*, in *Osservatorio costituzionale*, 1, 2021, 233-250.

⁶ Si considerino a questo proposito le sentenze n. 107 del 2012, n. 226 del 2000, n. 118 del 1996, n. 258 del 1994 e n. 307 del 1990 della Corte costituzionale. Appare senz'altro interessante operare un confronto con le argomentazioni contenute nella sentenza n. 116/2021 dell'8 aprile 2021 della Corte EDU, relativa al ricorso contro la legislazione della Repubblica Ceca, che prevede l'impossibilità di iscrizione alla scuola dell'infanzia. La Corte di Strasburgo, nel rigettare il ricorso, ha sviluppato argomentazioni analoghe a quelle della Corte costituzionale italiana in merito al necessario bilanciamento tra autodeterminazione del singolo e tutela della salute dell'intera società, e ha tra le altre cose affermato che la vaccinazione obbligatoria possa essere un legittimo strumento per perseguire le finalità della tutela della salute e della tutela dei diritti altrui, riconosciute dall'articolo 8 CEDU, e che possa essere necessaria in una società democratica. In commento alla sentenza: M. TOMASI, *La proporzionalità degli obblighi vaccinali nella lettura della Corte Edu*, in *Quaderni Costituzionali*, 2, 2021, 445-448; G. GOTTI, *La necessità in una società democratica degli obblighi vaccinali per i minori (nota a margine della sentenza della Corte EDU Vavříčka e altri c. Repubblica Ceca, 8 aprile 2021)*, in *Osservatorio AIC*, 4, 2021, 356-373; D. ARCHARD, J. BRIERLEY, E. CAVE, *Compulsory Childhood Vaccination: Human Rights, Solidarity, and Best Interests*, in *Medical Law Review*, 29, 4, 2021, 716-727.

⁷ Sulla sentenza n. 268 del 2017 si vedano: A. MARTANI, *Corte costituzionale - sent. 268/2017: indennizzo per danno da vaccinazione antinfluenzale raccomandata*, in *BioDiritto.org*, 22 novembre 2017; M. PLUTINO, *Le vaccinazioni. Lineamenti ricostruttivi di diritto costituzionale su un tema dominato dalle evidenze scientifiche*, cit.; B. LIBERALI, *Vaccinazioni obbligatorie e raccomandate tra scienza, diritto e sindacato costituzionale*, cit.

⁸ Corte Cost., sent. n. 268 del 2017, cons. dir. 6.

⁹ La sentenza n.5 del 2018, particolarmente corposa e puntuale nelle sue argomentazioni, è stata oggetto di numerosi commenti. Tra i molti contributi sul punto cfr. C. MAGNANI, *I vaccini e la Corte costituzionale: la salute tra interessi della collettività e scienza nelle sentenze 268 del 2017 e 5 del 2018*, in www.forumcostituzionale.it, 12 aprile 2018; S. PENASA, *Obblighi vaccinali: un itinerario nella giurisprudenza costituzionale comparata*, in *Quaderni costituzionali*, 1, 2018, 47 ss.; L. PEDULLÀ, *Vaccinazioni obbligatorie e dovere di solidarietà costituzionale (alla luce della sent. n. 5 del 2018 della Corte cost.)*, in www.forumcostituzionale.it, 11 settembre 2018; N. VETTORI, *Le decisioni in materia di salute tra precauzione e solidarietà. Il caso delle vaccinazioni*, in

punto e ha ribadito la necessità del contemperamento tra il diritto alla salute del singolo (anche inteso come libertà di rifiutare un trattamento) e quello diritto degli altri, cui si collega lo stesso l'interesse della collettività. Anche in questo caso, dunque, la Corte ha riconosciuto, dando particolare risalto ai dati scientifici ed epidemiologici sulla copertura vaccinale¹¹, che l'imposizione della obbligatorietà di un certo numero di vaccinazione fosse compatibile con il margine di discrezionalità che il legislatore conserva nella definizione delle politiche sanitarie finalizzate alla prevenzione delle malattie infettive¹².

Nonostante la giurisprudenza costituzionale sul punto avesse già chiarito molti aspetti relativi alla legittimità delle campagne vaccinali, si sono registrati numerosi casi in cui il giudice ordinario o amministrativo ha rilevato criticità costituzionali in merito alla disciplina introdotta nel periodo della pandemia; le questioni sollevate dai tribunali, come si vedrà nel capitolo seguente, hanno interessato diversi aspetti della normativa, tra cui primariamente quello delle conseguenze sull'attività lavorativa dei soggetti che volontariamente si fossero sottratti alla somministrazione del vaccino.

Questo contributo si pone dunque l'obiettivo di operare un'analisi delle decisioni assunte e delle argomentazioni adottate dalla Corte costituzionale con riferimento a questo elemento, in particolar modo con le sentenze 14, 15 e 16 del 2023. Infine, si svolgerà qualche breve riflessione critica in merito ad una prassi che pare in via di consolidamento, relativa ad un sempre maggiore divario temporale tra la pubblicazione dei comunicati stampa e delle relative sentenze della Corte costituzionale; il caso delle tre sentenze prese ad esame è stato, infatti, quello in cui tale iato ha raggiunto la massima estensione.

2. Le sentenze nn. 14, 15 e 16 del 2023. Una netta presa di posizione da parte della Corte

Nel corso della primavera e dell'estate del 2021 la Corte costituzionale è stata investita di numerose ordinanze di remissione¹³ da parte di diversi giudici¹⁴, in relazione al d.l. 1° aprile 2021, n. 44 (conver-

Diritto pubblico, 1, 2018, 181-216. Con riferimento all'aspetto della lamentata violazione delle competenze regionali, avanzato dalla Regione Veneto, la quale ha promosso i giudizi di legittimità che hanno portato alla sentenza in parola: C. PINELLI, *Gli obblighi di vaccinazione fra pretese violazioni di competenze regionali e processi di formazione dell'opinione pubblica*, in *Giur. cost.*, 2018, 100 ss.; A. PATANÈ, *Obbligo di vaccinazione e riparto di competenze legislative*, in *Riv. it. med. leg.*, 2018, 265 ss.

¹⁰ Decreto-legge 7 giugno 2017, n. 73, convertito con modificazioni dalla L. 31 luglio 2017, n. 119.

¹¹ In merito a questo passaggio argomentativo della Corte, si parla condivisibilmente di una «*emersione ormai strutturale della ragionevolezza scientifica come autonomo parametro di costituzionalità*» in S. PENASA, *op. cit.*, 74.

¹² Corte Cost., sent n. 5 del 2018, Cons. dir. 2.3.2. Sul punto, specificamente, A. IANNUZZI, *L'obbligatorietà delle vaccinazioni a giudizio della Corte costituzionale fra rispetto della discrezionalità del legislatore statale e valutazioni medico-statistiche*, in *Consulta online*, 1, 2018.

¹³ Riprendendo soltanto i ricorsi di cui alle sentenze 14 e 15 del 2023: ricorso del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana nel procedimento vertente tra G. G. e l'Università degli studi di Palermo, con ordinanza del 22 marzo 2022; ricorsi del Tribunale ordinario di Brescia, in funzione di giudice del lavoro, con sette ordinanze del 22 marzo 2022, 9 maggio 2022, 31 maggio 2022, 22-23 luglio 2022, 22 e 16 agosto 2022; ricorso del Tribunale ordinario di Catania, in funzione di giudice del lavoro, con ordinanza del 14 marzo 2022; ricorso del Tribunale ordinario di Padova, in funzione di giudice del lavoro, con ordinanza del 28 aprile 2022; ricorso del Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, con ordinanza del 16 giugno 2022.

tito, con modificazioni, nella legge 28 maggio 2021, n. 76) e ai successivi interventi legislativi ampliativi o modificativi dello stesso¹⁵.

Le questioni di legittimità costituzionale hanno fatto riferimento a diversi aspetti della normativa che ha imposto l'obbligatorietà della vaccinazione per i lavoratori del comparto sanitario¹⁶ e di quello dell'istruzione, specialmente in relazione alle conseguenze sul piano lavorativo derivanti dalla mancata presentazione del certificato vaccinale. In particolare, l'elemento ricorrente in tutte le ordinanze ha riguardato la misura della sospensione dall'attività lavorativa¹⁷ (art. 4, commi 1 e 2, del decreto-legge 1° aprile 2021, n. 44) e quanto disposto all'art. 4-ter, comma 3, del decreto-legge 1° aprile 2021, n. 44, (come convertito), nella parte in cui ha previsto che «[p]er il periodo di sospensione, non sono dovuti la retribuzione né altro compenso o emolumento, comunque denominati».

¹⁴ In M. MASSA, *Dati scientifici e discrezionalità politica nella legislazione sugli obblighi vaccinali*, in *Corti supreme e salute*, 1, 2023, 2, viene correttamente fatto notare come, sebbene le ordinanze che hanno posto il tema all'attenzione del giudice costituzionale siano numerose, esse siano «in gran parte riconducibili a un numero ristretto di magistrati: le due ordinanze del TAR di Milano hanno lo stesso relatore e un collegio in gran parte uguale; le numerose ordinanze del Tribunale di Brescia sono firmate dallo stesso magistrato (solo in un caso come componente e presidente di un collegio). Allo stesso magistrato del Tribunale di Padova, che ha sollevato una delle questioni qui in esame, vanno ascritti (ordinanza del 17 dicembre 2021) i quesiti rivolti in via pregiudiziale alla Corte di Giustizia dell'UE nella causa C-765/21, discussa il 18 gennaio 2023».

¹⁵ Con riferimento alla vasta e spesso confusionaria produzione normativa che ha caratterizzato -talvolta necessariamente- gli interventi a contrasto della pandemia si vedano due pregevoli iniziative di raccolta di tutti gli atti normativi statali in questo senso, aggiornati fino ai primi mesi della XIX legislatura. In primo luogo, si consideri la "Raccolta degli atti recanti misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19", disponibile all'indirizzo <https://www.gazzettaufficiale.it/attiAssociati/1/?areaNode=13>. Con un taglio fisiologicamente più giornalistico, si veda l'osservatorio "Coronavirus, l'elenco completo degli atti" a cura di Openpolis.it, disponibile all'indirizzo <https://www.openpolis.it/coronavirus-lelenco-completo-degli-atti/>. Tra gli A. che hanno evidenziato le criticità della confusione normativa che in taluni frangenti si è registrata nella gestione dell'emergenza pandemica: M. BELLETTI, *La «confusione» nel sistema delle fonti ai tempi della gestione dell'emergenza da Covid-19 mette a dura prova gerarchia e legalità*, in *Osservatorio AIC*, 3, 2021, 174 ss.; M. LUCIANI, *Il sistema delle fonti del diritto alla prova dell'emergenza*, in *Rivista AIC*, 2, 2020, 111 ss.; A. RUGGERI, *Il coronavirus, la sofferta tenuta dell'assetto istituzionale e la crisi palese, ormai endemica, del sistema delle fonti*, in *Consulta Online*, 1, 2020, 210-223. Per dare un'idea del livello di complicatezza della normativa in parola si riporta a titolo esemplificativo l'inquadramento delle norme impugnate nella sentenza 15 del 2023: «Artt. 4, commi 1, 4, 5 e 7; 4-bis, comma 1; e 4-ter, commi 2 e 3, del decreto-legge 1° aprile 2021, n. 44, convertito, con modificazioni, nella legge 28 maggio 2021, n. 76, come rispettivamente introdotti e modificati, gli artt. 4-bis e 4-ter, dall'art. 2, comma 1, del decreto-legge 26 novembre 2021, n. 172, convertito, con modificazioni, nella legge 21 gennaio 2022, n. 3, come modificato dall'art. 2, comma 1, lettera c), del decreto-legge 7 gennaio 2022, n. 1, convertito, con modificazioni, nella legge 4 marzo 2022, n.18, come successivamente modificato dal decreto-legge 24 marzo 2022, n. 24, convertito, con modificazioni, nella legge 19 maggio 2022, n. 52».

¹⁶ Variamente qualificati dalla normativa come lavoratori esercenti le professioni sanitarie, operatori di interesse sanitario e personale che svolge la propria attività lavorativa nelle strutture sanitarie e sociosanitarie.

¹⁷ Attenta dottrina aveva prontamente identificato proprio nelle questioni giuslavoristiche quelli che sarebbero stati gli elementi di maggior interesse per la giustizia costituzionale: M. MASSA, *op.cit.*, pp. 89-113; C. DELLA GIUSTINA, *La vaccinazione contro il Covid-19 tra facoltà ed obbligo nel rapporto di lavoro subordinato*, in *Federalismi.it*, 18, 2021, 71-86; G. PELLACANI, *La vaccinazione contro il Coronavirus (SARS-COV-2) negli ambienti di lavoro tra norme generali in tema di prevenzione e tutela della salute e sicurezza, disciplina emergenziale per la pandemia COVID-19 e prospettive di intervento del legislatore*, in *LavoroDirittiEuropa. Rivista nuova di Diritto del lavoro*, 1, 2021, 2-13.

Le argomentazioni sulle quali si sono basati i giudici *a quibus* nel sollecitare l'intervento della Corte costituzionale, sulla base dei parametri di cui agli articoli 2, 3, 32, 35 Cost., hanno individuato quattro elementi principali di criticità.

In primis, è stata messa in dubbio l'efficacia dei vaccini come strumento di contrasto alla pandemia¹⁸ (secondo l'assunto che anche chi è vaccinato può essere un vettore del virus) ed è stata inoltre affermata la mancanza di garanzie di sicurezza ed efficacia dei vaccini contro il Covid-19 nello specifico. Pertanto, il giudice rimettente ha messo in dubbio la legittimità dell'obbligo vaccinale, in quanto contrastante con il requisito, enunciato dalla stessa Corte costituzionale, che il trattamento «*non incida negativamente sullo stato di salute di colui che è obbligato, salvo che per quelle sole conseguenze che appaiano normali e, pertanto, tollerabili*»¹⁹.

In secundis, si è denunciata una mancanza di ragionevolezza nella decisione del legislatore di sospendere i lavoratori non vaccinati, invece che prevedere misure alternative, a parere dei rimettenti altrettanto valide, come la sottoposizione periodica al tampone²⁰.

In tertius, i giudici *a quibus* hanno segnalato una supposta violazione dei principi di uguaglianza e di proporzionalità di trattamento nei confronti dei lavoratori esentati dall'obbligo vaccinale o per i quali la vaccinazione è stata differita, i quali per legge hanno usufruito della possibilità di essere destinati a mansioni diverse, a differenza di quelli che hanno scelto volontariamente di non vaccinarsi²¹.

Da ultimo, è stata ritenuta in violazione del principio di ragionevolezza la mancata erogazione, per i lavoratori sospesi, anche dell'assegno alimentare di cui all'art. 82 del d.P.R. n. 3 del 1957 e all'art. 500 del d. lgs. 16 aprile 1994, n. 297, in quanto non legato alla prestazione lavorativa, ma finalizzato a far fronte alle esigenze di vita del lavoratore, nonché in virtù del fatto che esso non venga meno neppure nei casi in cui la sospensione dal lavoro fosse disposta per provvedimenti disciplinari o per processi penali in corso²². Tale disposizione «*risulterebbe lesiva della dignità della persona, in quanto, per un*

¹⁸ Questo elemento, in particolare, emerge dall'esame del ricorso del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana, ordinanza del 22 marzo 2022, a cui ha fatto seguito la sentenza n. 14 del 2023. Con toni critici nei confronti dell'ordinanza del giudice amministrativo siciliano: A. POLICE, *Obbligo vaccinale tra giudice amministrativo e Corte costituzionale*, in *Giur. it.*, 174, 10, 2022, 2264 ss.

¹⁹ Sentenza n. 14 del 2023, rit. in fatto, 1.2. (riprendendo quanto già affermato nelle sentenze n. 258 del 1994 e n. 307 del 1990).

²⁰ Sul punto si veda l'ordinanza del 28 aprile 2022, iscritta al n. 76 del registro ordinanze 2022, del Tribunale ordinario di Padova, come richiamata nella sentenza n. 15 del 2023, rit. in fatto 4. e 4.1.

²¹ Questo elemento è stato evidenziato in molte delle ordinanze a cui la Consulta ha fornito risposta nella sentenza n. 15 del 2023. Tra queste l'ordinanza del 28 aprile 2022 del Tribunale ordinario di Padova, in funzione di giudice del lavoro, come richiamata nella sentenza n. 15 del 2023, rit. in fatto 4. e 4.1 e le ordinanze del 9 maggio e 31 maggio 2022 del Tribunale ordinario di Brescia, in funzione di giudice del lavoro, come riportato nella medesima sentenza n. 15 del 2023, rit. in fatto 3.2, 5. e 5.1.

²² La maggioranza delle ordinanze di rimessione di cui alla sentenza n. 15 del 2023 hanno sollevato la questione della supposta incompatibilità di questo provvedimento con il dettato costituzionale. Si vedano, con argomentazioni analoghe: ordinanza del 14 marzo 2022 del Tribunale ordinario di Catania, in funzione di giudice del lavoro (Corte cost., sent. n. 15/2023, rit. in fatto 2.2.); ordinanza del 16 giugno 2022 del Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (C. Cost., sent. n. 15/2023, rit. in fatto 6. e 6.1.); ordinanze del 9 maggio, del 22 luglio, del 23 luglio, del 16 agosto e del 22 agosto 2022 del Tribunale ordinario di Brescia, in funzione di giudice del lavoro (Corte cost., sent. n. 15/2023, rit. in fatto, rispettivamente, 3.1, 7.1, 8.1, 9.1, 10.1).

periodo temporalmente rilevante, priva gli operatori sanitari, che non abbiano voluto vaccinarsi, di ogni forma di sostentamento per far fronte ai bisogni primari della vita»²³.

A fronte delle numerose ordinanze di rimessione, la Corte ha risposto dapprima con il Comunicato del 1° dicembre 2022 e poi con tre sentenze consecutive, le nn. 14, 15 e 16 del 2023, depositate il 9 febbraio e pubblicate in Gazzetta Ufficiale il 15 febbraio 2023²⁴. La scelta di ritenere in qualche modo separato il momento della diramazione del Comunicato Stampa da quello della pubblicazione delle sentenze è dovuta alla circostanza per cui il primo abbia anticipato di oltre due mesi²⁵ le conclusioni a cui il giudice costituzionale è giunto, rendendone edotta la cittadinanza ben prima del deposito effettivo della sentenza.

Il Comunicato stampa del 1° dicembre 2022, in piena coerenza con le sentenze poi pubblicate, ha affermato che la Corte ha ritenuto in parte inammissibili e in parte non fondate le questioni di legittimità costituzionale relative ai provvedimenti normativi del legislatore con riferimento all'obbligo vaccinale del personale sanitario e scolastico e alla misura della sospensione, senza retribuzione, per i lavoratori inadempienti²⁶.

Nello specifico, la sentenza 14 del 2023 ha riguardato il ricorso del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana, concernente l'obbligo vaccinale per la prevenzione dell'infezione da SARS-Cov-2 per il personale sanitario, in cui il giudice *a quo* ha sollevato dubbi circa la sicurezza e l'efficacia del vaccino (e quindi il suo rispetto dei requisiti stabiliti dalla Corte stessa circa la legittimità dell'imposizione di un trattamento sanitario).

Questa pronuncia ha affrontato in modo più diretto rispetto alle successive il tema, di fondamentale importanza e in un certo senso concettualmente preliminare²⁷, dell'efficacia e della sicurezza della vaccinazione. A tal fine, ha evidenziato chiaramente il rilievo delle conoscenze scientifiche quale stella polare nell'orientare le scelte del legislatore in una materia in cui la discrezionalità politica deve necessariamente rapportarsi con i dati sanitari ed epidemiologici. Contestualmente, dunque, la Corte ha provveduto a parametrare le scelte normative del legislatore nella gestione della pandemia ai

²³ Sentenza 15 del 2023, rit. in fatto 2.2., richiamando l'ordinanza del 14 marzo 2022 del Tribunale ordinario di Catania.

²⁴ Tra i primissimi commenti alle stesse si veda A. DE MATTEIS, *Le attese sentenze della Corte costituzionale del 9 febbraio sull'obbligo di vaccino*, in *lavorodirittieuropa.it*, 21 febbraio 2023.

²⁵ Si tratta di un fenomeno in forte crescita nel corso degli ultimi anni, che si presta a riflessioni critiche sugli effetti che potrebbe produrre nell'ordinamento, come si vedrà più ampiamente nel capitolo 4. Il caso di specie, peraltro, risulta essere quello in cui la distanza temporale tra la pubblicazione del Comunicato stampa e quella della relativa sentenza è stata più elevata.

²⁶ Si riporta qui integralmente il Comunicato del 1° dicembre 2022: «La Corte ha ritenuto inammissibile, per ragioni processuali, la questione relativa alla impossibilità, per gli esercenti le professioni sanitarie che non abbiano adempiuto all'obbligo vaccinale, di svolgere l'attività lavorativa, quando non implichi contatti interpersonali. Sono state ritenute invece non irragionevoli, né sproporzionate, le scelte del legislatore adottate in periodo pandemico sull'obbligo vaccinale del personale sanitario. Ugualmente non fondate, infine, sono state ritenute le questioni proposte con riferimento alla previsione che esclude, in caso di inadempimento dell'obbligo vaccinale e per il tempo della sospensione, la corresponsione di un assegno a carico del datore di lavoro per chi sia stato sospeso; e ciò, sia per il personale sanitario, sia per il personale scolastico».

²⁷ Probabilmente non è un caso che quella in esame sia la prima del tritico di sentenze 14,15 e 16 del 2023, da considerarsi come strettamente connesse tra loro.

report degli organismi nazionali ed internazionali e alle conoscenze tecnico-scientifiche a disposizione al momento in cui tali scelte sono state prese²⁸.

La sentenza n. 15 del 2023, la più corposa e quella maggiormente argomentata in diritto, ha raccolto ben dieci ricorsi²⁹ tutti relativi alla legittimità costituzionale delle misure sospensive del rapporto lavorativo -e sulla retribuzione- come conseguenza della mancata vaccinazione per i lavoratori del comparto sanitario e dell'istruzione.

La più snella sentenza n. 16, infine, ha dichiarato l'inammissibilità della questione, per difetto evidente di giurisdizione, nel caso del ricorso del Tar della Lombardia³⁰ (ordinanza del 30 marzo 2022) nei confronti della disciplina che ha previsto la sospensione dell'attività lavorativa del personale sanitario³¹ anche per «prestazioni o mansioni che implicano contatti interpersonali o che comportano, in qualsiasi altra forma, il rischio di diffusione del contagio da SAR-CoV-2»³², ivi compresi i lavoratori autonomi -nel caso di specie, uno psicologo.

Il medesimo vizio è stato riscontrato, in effetti, anche con riferimento ad uno dei ricorsi riuniti nella sentenza 15 (TAR Lombardia, ordinanza del 16 giugno 2022). In quel caso, tuttavia, le argomentazioni avanzate dal TAR con riguardo al diniego di assegnazione dei lavoratori a mansioni alternative e alla mancata erogazione dell'assegno familiare risultano del tutto analoghe a quelle contenute nei ricorsi dei tribunali ordinari, ai quali la Corte ha dato piena risposta nel merito³³. Pertanto, ci si può realisticamente attendere che, anche qualora il giudizio non fosse stato investito dalla questione pregiudiziale relativa al difetto di giurisdizione del Tribunale amministrativo regionale, il giudizio sul punto sarebbe risultato del tutto analogo.

Lo stesso non si può invece affermare con riferimento al ricorso del Tar lombardo del 30 marzo 2022, di cui alla sentenza n. 16 del 2023, il cui merito della questione, ove non fosse intervenuta l'inammissibilità per difetto di giurisdizione, avrebbe invece riguardato la legittimità della medesima disciplina normativa per i lavoratori autonomi del comparto sanitario, con l'emersione di profili assai interessanti, anche in ragione del fatto che buona parte dei ragionamenti svolti dal giudice costitu-

²⁸ Cfr. *infra*, par. 2.1.

²⁹ In particolare i ricorsi del Tribunale ordinario di Brescia, in funzione di giudice del lavoro, con sette ordinanze del 22 marzo 2022, 9 maggio 2022, 31 maggio 2022, 22-23 luglio 2022, 22 e 16 agosto 2022; del Tribunale ordinario di Catania, in funzione di giudice del lavoro, con ordinanza del 14 marzo 2022; del Tribunale ordinario di Padova, in funzione di giudice del lavoro, con ordinanza del 28 aprile 2022; del Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, con ordinanza del 16 giugno 2022.

³⁰ Anche l'ordinanza del 16 giugno 2022 dello stesso Tar lombardo, a cui la Corte ha dato risposta nella sentenza n. 15 del 2023, è stata ugualmente ritenuta inammissibile per la medesima ragione (cons. dir. 5).

³¹ Art. 4, comma 4, del decreto-legge 1° aprile 2021, n. 44, convertito, con modificazioni, nella legge 28 maggio 2021, n. 76, modificato dall'art. 1, comma 1, lettera b), del decreto-legge 26 novembre 2021, n. 172, convertito, con modificazioni, nella legge 21 gennaio 2022, n. 3.

³² Il riferimento, nel caso di specie, era relativo ad uno psicologo, sospeso in quanto non vaccinato, che lamentava la irragionevolezza del fatto che gli fosse impedito di svolgere online le sedute con i pazienti, in quanto il rischio di contagio, in quel caso, non sarebbe esistito.

³³ Di cui si sarà conto nelle pagine che seguono.

zionale nelle sentenze 14 e 15 sono relativi al rapporto di lavoro e alle problematiche organizzative che la mancata vaccinazione avrebbe comportato da quel punto di vista³⁴.

Appare importante, in questo contesto, evidenziare come alla base della declaratoria d'inammissibilità delle ordinanze di rimessione la Corte abbia addotto il difetto di giurisdizione del giudice rimettente, i cui ricorsi sono risultati pertanto mancanti di un fondamentale requisito processuale. Si è trattato di un caso peculiare, in cui il giudice costituzionale ha rilevato un elemento di dubbia ammissibilità riguardante uno dei presupposti del giudizio principale³⁵. La Corte ha adottato in questo frangente un approccio restrittivo nella valutazione dei requisiti di accesso alla stessa³⁶, valutando come non sufficienti le motivazioni del TAR³⁷ relative al livello di evidenza e rilevanza della questione sul giudizio principale.

2.1. L'efficacia della vaccinazione e il rilievo fondamentale della conoscenza scientifica nei giudizi relativi ai trattamenti sanitari

Le tre sentenze, in ragione dell'affinità dell'oggetto e dell'analogia nelle loro argomentazioni, verranno trattate congiuntamente all'interno del presente contributo.

La Corte ha proceduto, nelle pronunce in esame, ad esaminare e a confutare ogni singolo argomento sollevato dai giudici rimettenti, operando un'attenta opera di analisi del rispetto, nel contesto delle disposizioni normative oggetto delle ordinanze di rimessione, del bilanciamento tra i contrapposti interessi della libertà di autodeterminazione di ciascun individuo, relativa alla sottoposizione a trattamenti sanitari, come tutelata dall'art. 32 della Costituzione, e del coesistente «diritto alla salute degli altri», e quindi con «l'interesse della collettività»³⁸ alla più ampia copertura vaccinale. L'esame del giudice costituzionale relativo a detto bilanciamento non ha individuato alcun profilo di illegittimità costituzionale all'interno delle disposizioni normative portate dinanzi alla Corte, come si vedrà di seguito.

Con riferimento alla questione della legittimità dell'imposizione di un obbligo vaccinale e della sua efficacia o meno nel contrasto alla diffusione della pandemia, il giudice costituzionale ha richiamato la sua costante giurisprudenza in tema di legittimità dei trattamenti sanitari obbligatori, che ha individuato i tre requisiti in base ai quali valutare l'eventuale imposizione di un trattamento, ossia che il trattamento non sia mirato soltanto a preservare la salute del singolo, ma anche quella degli altri;

³⁴ Con riflessioni analoghe circa le potenzialità innovative di una sentenza della Corte in quest'ambito, qualora la questione fosse stata posta da un tribunale civile: M. MASSA, *Dati scientifici e discrezionalità politica nella legislazione sugli obblighi vaccinali*, in *Corti supreme e salute*, 1, 2023, 5-6.

³⁵ Nel caso della sentenza n. 16 del 2023 si è trattato di una psicologa che ha richiesto l'annullamento del provvedimento dall'azienda per la tutela della salute della Città metropolitana di Milano, che ne ha disposto la sospensione dall'esercizio della professione a seguito dell'accertamento dell'inosservanza dell'obbligo vaccinale.

³⁶ In M. MASSA, *op. cit.*, 6, si rileva peraltro come in analoghe circostanze processuali, e in un periodo relativamente recente (2015), la Corte abbia invece ritenuto ammissibile il ricorso del tribunale amministrativo.

³⁷ Contenute in TAR Lombardia, ordinanza del 30 marzo 2022 (reg. ord. n. 42), punto 3.2; Tar Lombardia, ordinanza del 16 giugno 2022 (reg. ord. n. 86), punti 3.2 e 4.

³⁸ Queste declinazioni del diritto alla salute, già utilizzate dalla Corte in pronunce più risalenti (Corte cost., sent. n. 307 del 1990, cons. in dir. 2; sent. n. 258 del 1994, cons. in dir. 4; sent. n. 268 del 2017, cons. in dir. 6) sono ripetute in molteplici passaggi delle sentenze 14 e 15 del 2023.

che esso non incida negativamente sulla salute del singolo, salvo per quei danni che si considerano “tollerabili”; che qualora si verificasse effettivamente un danno in conseguenza del trattamento, sia prevista la corresponsione di un’equa indennità in favore del singolo³⁹. L’esame operato dalla Corte stessa, con riferimento al caso di specie, ha chiarito come non vi fosse alcun dubbio che nel caso della pandemia detti requisiti fossero rispettati⁴⁰. Nel farlo, il giudice delle leggi ha fatto ampio riferimento ai report elaborati in ambito scientifico dagli organismi competenti, quali l’Istituto Superiore di Sanità (ISS), l’Agenzia Italiana del Farmaco (AIFA), dall’ISS e l’Agenzia Europea per i Medicinali (EMA)⁴¹.

La Corte ha dunque chiarito come, nella valutazione della ragionevolezza e della proporzionalità delle scelte operate dal legislatore⁴² in una materia strettamente legata a questioni scientificamente connotate, sia imprescindibile tenere in debita considerazione le valutazioni medico-scientifiche⁴³; e, nel caso dell’emergenza pandemica, anche l’evoluzione dei report epidemiologici svolti dagli organi preposti. Il legislatore rimane dunque vincolato, nella sua attività normativa, al rispetto delle evidenze scientifiche, nel senso che il comportamento imposto per legge non debba risultare in piena contraddizione con quanto indicato dai dati scientifici⁴⁴, pena la sua irragionevolezza; al contempo, tuttavia, perdura la discrezionalità del legislatore in merito alle modalità, ai termini e alle procedure più

³⁹ Sul punto di vedano già le sentenze n. 307 del 1990 e 258 del 1994. Per quanto concerne le pronunce prese ad esame nel presente contributo, esse richiamano questo indirizzo consolidato rispettivamente al cons. in dir., 3 della sent. n. 14 del 2023 e al cons. in dir., 10.2. della sent. n. 15 del 2023.

⁴⁰ Il giudice costituzionale ha svolto considerazioni critiche nei confronti delle ricostruzioni talvolta sostenute dai giudici *a quibus* (in particolare il Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana, ord. 22 marzo 2022, e il Tribunale di Padova, ord. 28 aprile 2022) che hanno messo in dubbio l’importanza e l’efficacia della vaccinazione, sulla base di interpretazioni inesatte dei dati scientifici o facendo riferimento ad elaborati da fonti non qualificate. Sia la sentenza n. 14 (cons. dir. 10) che la n. 15 (cons. dir. 10.1, 10.2) del 2023 hanno dunque rimarcato l’importanza cruciale, in casi di questo genere, del dato scientifico, e in particolare della vaccinazione come strumento valido ed efficace a contrasto della diffusione della pandemia. Si riportano a titolo esemplificativo le lapidarie affermazioni della Corte nella sent. 15, cons. dir. 11.1, per cui «*l’imposizione di un obbligo vaccinale selettivo, si connota quale misura sufficientemente validata sul piano scientifico*» e la «*decisione del legislatore di introdurre l’obbligo vaccinale in esame (nei limiti soggettivi e temporali di cui si è detto) non può, dunque, reputarsi irragionevole*».

⁴¹ Corte cost., sent. n. 14 del 2023, cons. in dir. 10 ss.; sent. n. 15 del 2023, cons. in dir. 10.3.1. ss.

⁴² Si vedano in particolare le considerazioni contenute nella sent. n. 15, cons. dir. 10.3.1. e 10.3.2, in cui viene ulteriormente evidenziata la necessità che le scelte del legislatore siano supportate da solide evidenze scientifiche affinché l’imposizione di misure che limitano le libertà costituzionali possano essere considerate ragionevoli e proporzionate.

⁴³ All’interno della vastissima produzione dottrinale relativa al rapporto tra scienza e politica, si vedano, con specifico riferimento alla declinazione del tema in ambito vaccinale: A. IANNUZZI, *L’obbligatorietà delle vaccinazioni a giudizio della Corte costituzionale fra rispetto della discrezionalità del legislatore statale e valutazioni medico-statistiche*, cit., 87-96; G. RAGONE, *Imparare dalla pandemia: saperi scientifici e processi di decisione politica*, in *Quaderni costituzionali*, 1, 2022, 73-103. Si vedano gli ulteriori spunti bibliografici riportati alla nota 5.

⁴⁴ Secondo la Corte «*l’evoluzione della ricerca scientifica e le determinazioni assunte dalle autorità, sovranazionali e nazionali preposte alla tutela della salute, assumono un rilievo assai significativo*». Sent. n. 15 del 2023, cons. in dir. 10.3.2.

adatte a perseguire gli obiettivi supportati dall'evidenza scientifica⁴⁵ (e qui, eventualmente, si inserisce il giudizio di proporzionalità della Corte).

Le pronunce, che nel merito riprendono argomentazioni già ampiamente sviluppate dalla Corte in sentenze precedenti, rappresentano pertanto un altro tassello nell'affermazione del rilievo degli elementi di tipo tecnico-scientifico nella produzione normativa in determinate materie, tra cui spicca senza dubbio quella sanitaria⁴⁶. L'evoluzione del sapere scientifico e i report forniti dagli organismi preposti alla tutela della salute rappresentano dunque sempre più spesso un elemento imprescindibile per l'attività legislativa⁴⁷, pena la sua irragionevolezza. Tuttavia, a ben vedere, questi fattori risultano simmetricamente svolgere un ruolo di grande importanza per la stessa attività della Corte costituzionale; sebbene non li si possa considerare quali parametro di costituzionalità in senso stretto, è tuttavia evidente come affermazioni quali quella della sent. n. 15 del 2023, cons. in dir. 10.3.2., per cui «*un intervento in tali ambiti [...] non potrebbe nascere da valutazioni di pura discrezionalità politica dello stesso legislatore, bensì dovrebbe prevedere l'elaborazione di indirizzi fondati sulla verifica dello stato delle conoscenze scientifiche*», lascino intendere come anche i giudizi di costituzionalità, quanto afferenti a queste tematiche, non possano prescindere da un'attenta analisi anche degli elementi di tipo tecnico scientifico⁴⁸. In effetti, partendo da questo assunto, attenta dottrina li ha qualificati come «*parametro interposto di costituzionalità*»⁴⁹.

⁴⁵ Cfr. M. MASSA, *op. cit.*, 13.

⁴⁶ Sul fatto che il rapido sviluppo tecnologico degli ultimi decenni abbia determinato grandi cambiamenti in numerosi aspetti della società, e che questo abbia avuto un importante impatto in particolare nell'ambito sanitario: L. BUSATTA, *Per la costruzione di un pluralismo sostenibile nel rapporto tra diritto e scienze della vita*, in *Biolaw Journal*, 1, 2016. Una ricostruzione del crescente rilievo del sapere scientifico all'interno della produzione normativa nel campo medico-sanitario, con riferimento anche al suo utilizzo da parte della giurisprudenza costituzionale e di merito è presentata in G. FORTI, F. CENTONZE, *Diritto e sapere scientifico in campo sanitario: un progetto di integrazione multidisciplinare*, in *Riv. it. med. Leg.*, 4-5, 2011, 915 ss. Con specifico riferimento alle pronunce della Corte costituzionale che hanno fatto uso del sapere scientifico come elemento rilevante per giungere alle proprie determinazioni si veda C. CASONATO, *La scienza come parametro interposto di costituzionalità*, in *Rivista AIC*, 2, 2016, 1-11.

Ulteriori interessanti riscontri sul punto nel report: R. NEVOLA, D. DIACO, M. A. SCURATI MANZONI (a cura di), *La giustizia costituzionale di fronte agli sviluppi tecnologici (genetica, persona e famiglia; privacy e controllo sociale)*, Servizio studi della Corte costituzionale, 2019, consultabile online all'indirizzo www.cortecostituzionale.it/documenti/relazioni_internazionali/Dossier_Servizio_STUDI_LISBONA.pdf.

⁴⁷ Da ultimo si v. L. BUSATTA, *Tra scienza e norma: il fattore scientifico come oggetto, strumento e soggetto della regolazione*, in *Costituzionalismo.it*, 1, 2021, 132-169. Con prospettiva comparata S. PENASA, *Le "scientific questions" nella dinamica tra discrezionalità giurisdizionale e legislativa. Uno studio comparato sul giudizio delle leggi scientificamente connotate nelle giurisdizioni nazionali, sovranazionale e internazionali*, in *Biolaw Journal*, 1, 2016, 39 ss.

⁴⁸ Sul punto di veda già L. VIOLINI, *La tutela della salute e i limiti al potere di legiferare: sull'incostituzionalità di una legge che vieta specifici interventi terapeutici senza adeguata istruttoria tecnico-scientifica*, in *Le Regioni*, 6, 2002, 1450 ss.; più recentemente G. RAGONE, *Scienza e diritto nell'argomentazione della Corte costituzionale*, in *Rivista del Gruppo di Pisa*, 3, 2015, 1-28.

⁴⁹ Si esprime in questo senso C. CASONATO, *op. cit.*, 1-11. L'A. prende in rassegna anche le potenziali criticità del fenomeno evidenziato, quali il rischio di una lesione del principio della separazione dei poteri o l'emersione di conflitti di interesse legati ai titolari della produzione e della diffusione del sapere scientifico. A livello più generale, inoltre, viene correttamente sottolineato come il sapere scientifico per sua natura è in continua evoluzione, i suoi assunti non possono essere considerati immutabili, con la conseguenza non solo della difficoltà nella corretta individuazione del "parametro costituzionale interposto" (ossia un dato scientifico

A parere di chi scrive le argomentazioni della Corte sono da accogliere in maniera del tutto positiva. Sembra infatti innegabile la sussistenza di tutti i requisiti necessari affinché si potesse agire normativamente imponendo un obbligo vaccinale. In effetti, se nella già richiamata sentenza n. 5 del 2018 era stata reputata ammissibile l'estensione delle vaccinazioni obbligatorie in ragione dell'abbassamento della soglia di popolazione vaccinata (e si trattava, in quel caso, di soglie di copertura vaccinale assai elevate, volte al mantenimento della cd. immunità di gregge al 95% della popolazione), non si vede come si potesse concludere altrimenti con riferimento alla situazione di emergenza pandemica, in cui si rendeva necessario raggiungere nel minor tempo possibile un'alta soglia di popolazione vaccinata. Sulla base di questi elementi, si potrebbe ragionevolmente concludere che non solo le misure previste siano state giustificate, ma che lo sarebbero state anche qualora fossero state più stringenti, stabilendo, ad esempio, un obbligo generalizzato di vaccinazione.

Un altro aspetto delle sentenze in esame che si ritiene sia da accogliere con favore concerne l'utilizzo, da parte del giudice costituzionale, del sapere medico-scientifico. È fondamentale che, negli ambiti in cui essi giocano un ruolo rilevante, la Corte basi i propri ragionamenti su elementi verificabili di tipo tecnico, riconoscendo il valore della scienza – in questo caso, quella medica, epidemiologica e statistica – nella valutazione della ragionevolezza delle scelte politiche del legislatore⁵⁰. Sebbene questi non possano e non debbano vincolare in modo rigido le scelte di Governo e Parlamento, sia per l'opportuna permanenza di un certo margine di discrezionalità politica⁵¹ in capo a tali soggetti, sia perché i dati scientifici sono a loro volta suscettibili di interpretazione, essi vanno comunque tenuti in debita considerazione, e va dunque accolto con piena approvazione questo approccio della Corte quando ci si confronta con elementi medici e scientifici in generale. Non si tratta di una 'ritirata' del diritto nei confronti della scienza, ma anzi di un incremento degli strumenti nella disponibilità del legislatore, e successivamente della Corte, per perseguire più efficacemente gli obiettivi che la norma si pone.

sufficientemente validato e consolidato) ma anche della sua fisiologica mutevolezza. Spunti in questo senso anche in G. D'AMICO, *Scienza e diritto nella prospettiva del giudice delle leggi*, Messina, 2008; S. PENASA, *La "ragionevolezza scientifica" delle leggi nella giurisprudenza costituzionale*, in *Quaderni costituzionali*, 4, 2009, 817 ss.

⁵⁰ *Ex multis*, R. BIN, *La Corte e la scienza*, in A. D'ALOIA (a cura di), *Bio-tecnologie e valori costituzionali. Il contributo della giustizia costituzionale*. Atti del seminario di Parma, 19 marzo 2004, Torino, 2005, 6 ss.; V. MARCENÒ, *La solitudine della Corte costituzionale dinanzi alle questioni tecniche*, in *Quaderni Costituzionali*, 2019, 393 ss.

⁵¹ Si vedano sul punto gli spunti contenuti in A. MORRONE, *Ubi scientia ibi iura. A prima lettura sull'eterologa*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 11 giugno 2014, 1-6; F.G. PIZZETTI, *Decisione politica ed expertise tecnico*, in G. DE MINICO, M. VILLONE (a cura di), *Stato di diritto emergenza tecnologia*, Collana di Studi Consulta online, 2020, 115; M. MALVICINI (a cura di) *Il governo dell'emergenza. Politica, scienza e diritto al cospetto della pandemia Covid-19*, Napoli, 2020; G. SICHERA *Il rapporto tra scienza, decisore politico e opinione pubblica al tempo dell'emergenza pandemica: una ricostruzione fattuale e alcuni spunti di riflessione*, in *Costituzionalismo.it*, 1, 2023, 69-116, spec. 81 ss.

2.2. La legittimità della sospensione senza retribuzione dei lavori non vaccinati

Una volta stabilito che la previsione dei decreti-legge impugnati di imporre la misura della vaccinazione contro il Covid fosse legittima⁵², anche con riferimento alle peculiari caratteristiche dei lavoratori coinvolti e della temporaneità della misura⁵³, la Corte ha preso in esame le obiezioni presentate dai giudici *a quibus* con riferimento alla mancanza di proporzionalità della misura o della disparità di trattamento rispetto ad altre categorie di lavoratori. Esse hanno riguardato, come già menzionato, l'inaffidabilità di misure alternative alla vaccinazione, quali la sottoposizione periodica al tampone per verificare la negatività al virus; l'impossibilità di essere assegnati a mansioni diverse da quelle regolarmente svolte, che non si svolgessero a contatto con i pazienti o con il pubblico; la mancata erogazione, per il lavoratore sospeso a seguito della mancata vaccinazione, dell'assegno alimentare.

La Corte ha proceduto a confutare tutte le questioni di legittimità, operando un'analisi lineare e pienamente condivisibile delle ragioni per cui le misure previste dalla legge in conseguenza dell'accertamento della mancata vaccinazione non abbiano rappresentato un trattamento discriminatorio o irragionevole nei confronti dei lavoratori che volontariamente si fossero sottratti all'obbligo vaccinale.

Con riferimento alla supposta irragionevolezza della sospensione, in quanto l'obbligo vaccinale avrebbe potuto essere sostituito dalla sottoposizione periodica del personale non vaccinato al tampone, la Corte ha sottolineato come una soluzione di questo genere avrebbe comportato gravi problematiche dal punto di vista organizzativo, logistico ed economico⁵⁴, che avrebbero peraltro gravato sullo stesso sistema sanitario, già in grave difficoltà per via dell'emergenza in corso. La Corte (sent. 15 del 2023, cons. dir. 11.3) ha inoltre evidenziato come le due misure non fossero in alcun modo alternative o paragonabili nei loro effetti, in quanto quella del tampone, a differenza del vaccino, «*sarebbe stata del tutto inidonea a prevenire la malattia (specie grave) degli stessi operatori, con il conseguente rischio di compromettere il funzionamento del servizio sanitario nazionale*». Pertanto, la Consulta ha concluso che non possa essere ritenuta irragionevole o sproporzionata la scelta del legislatore di stabilire l'obbligo vaccinale per le categorie di lavoratori citate, senza prevedere misure ad esso alternative (Corte cost., sent. 15 del 2023, cons. dir. 11.4). La decisione del giudice costituzionale, che si ritiene del tutto condivisibile nel merito, ha basato anche in questo caso le proprie deduzioni su

⁵² Sul punto si veda l'ampia analisi contenuta in F. GRANDI, *L'art. 32 nella pandemia: sbilanciamento di un diritto o "recrudescenza" di un dovere*, in *Costituzionalismo.it*, 1, 2021, 83-135.

⁵³ La corte stessa (Corte cost., Sentenza n. 14 del 2023, cons. in dir. 8.2.) ha posto l'accento sull'elemento della temporaneità dell'obbligo, legato al perdurare dell'emergenza pandemica, evidenziando al contempo come detto termine sia stato più volte modificato, proprio in ragione del fatto che il legislatore ha prestato la dovuta attenzione all'evolversi del quadro sanitario (da ultimo con il d.l. n. 162 del 2022, che ha anticipato dal 31 dicembre al 1 novembre 2022 la scadenza dell'obbligo vaccinale, in considerazione «*dell'andamento della situazione epidemiologica che registra una diminuzione dell'incidenza dei casi di contagio da COVID-19 e una stabilizzazione della trasmissibilità*»).

⁵⁴ Sul punto si veda Corte cost., sent. 14 del 2023, cons. in dir. 13.1. Con argomentazioni analoghe, affermando che «*l'effettuazione periodica di test antigenici con una cadenza particolarmente ravvicinata (e cioè ogni due o tre giorni) avrebbe avuto costi insostenibili e avrebbe comportato uno sforzo difficilmente tollerabile per il sistema sanitario, già impegnato nella gestione della pandemia*», Corte cost., sent. 15 del 2023, cons. in dir. 11.3.

elementi medico-scientifici, che evidenziano in maniera incontrovertibile la differenza intercorrente tra la vaccinazione e la sottoposizione al tampone.

In questo frangente la Corte ha sottolineato inoltre l'elemento della volontarietà della mancata sottoposizione al vaccino (e della possibilità di porvi rimedio in ogni momento) quale punto rilevante su cui basare le proprie valutazioni in merito alle conseguenze da ciò derivanti in forza delle disposizioni di legge. Ha inoltre preso in debita considerazione l'impatto negativo sul sistema sanitario -tanto in senso strettamente economico, quanto organizzativo- derivante dall'ipotesi di equiparare la sottoposizione periodica al tampone quale valida alternativa alla vaccinazione. In questo secondo caso, sarebbe stato probabilmente più condivisibile sottolineare con maggiore decisione -cosa che viene peraltro fatta, ma non in maniera così pregnante- il fatto che le due ipotesi siano assai differenti a livello sanitario, e che dunque, anche prescindendo dalle ricadute sul sistema sanitario nazionale, la loro equiparazione non fosse sostenibile.

Con riguardo alla possibilità per i lavoratori non vaccinati di essere assegnati a mansioni diverse, inizialmente previsto dell'art. 4, comma 8, del d.l. n. 44 del 2021⁵⁵, e poi mantenuto agli artt. 4, comma 7 e 4-ter, comma 2, del d.l. n. 44 del 2021 (a seguito della modifica introdotta dal d.l. n. 172 del 2021), come convertito, soltanto per i lavoratori che non potessero essere vaccinati per comprovate ragioni mediche, escludendo quindi coloro i quali si fossero volontariamente sottratti all'obbligo vaccinale, la Corte ha dovuto verificare che non sussistesse una irragionevole disparità di trattamento tra le due categorie di lavoratori non vaccinati, nonché che, nel necessario bilanciamento tra il diritto al lavoro e quello alla salute – dei singoli e della comunità –, il primo non fosse stato eccessivamente compresso.

Se con riferimento a quest'ultimo tema la Corte ha richiamato i ragionamenti già svolti circa la legittimità dell'imposizione della vaccinazione in determinati contesti, evidenziando come la misura della sospensione rientri a pieno titolo all'interno delle possibili conseguenze al rifiuto di sottoporsi al trattamento sanitario⁵⁶, riguardo alla disparità di trattamento il giudice costituzionale ha seguito un ragionamento legato alla discrezionalità del legislatore e alla tutela del datore di lavoro. La sentenza n. 15 del 2023, cons. dir. 13, nel dichiarare non fondata la questione, ha affermato infatti che «*il legislatore ha scelto di non esigere più dal datore di lavoro, [...] uno sforzo di cooperazione volto alla utilizzazione del personale inadempiente in altre mansioni, mediante adozione di diverse modalità di esecuzione delle rispettive prestazioni lavorative*»⁵⁷.

La Consulta, nella sua decisione, ha dunque operato in primo luogo un giudizio di ragionevolezza della scelta del legislatore di sospendere i lavoratori sprovvisti di certificato vaccinale, valutandola non irragionevole. Successivamente, prendendo in considerazione l'ipotesi che questi fossero destinati a mansioni diverse, ha operato un bilanciamento tra l'interesse del lavoratore al mantenimento

⁵⁵ La versione originale del decreto legge prevedeva che il datore di lavoro adibisse, ove possibile, i lavoratori non vaccinati a mansioni diverse, anche inferiori, con il logico limite che esse non dovessero implicare contatti interpersonali o comportare il rischio di diffusione dei contagi.

⁵⁶ Cfr. *infra*, par. 2.3., in cui vengono prese in esame le riflessioni della Corte in relazione alla volontarietà della vaccinazione e al fatto che le conseguenze sul rapporto lavorativo derivanti dal rifiuto di sottoporsi a tale trattamento sanitario non debbano qualificarsi come sanzionatorie, ma come aventi effetti meramente sinallagmatici.

⁵⁷ Corte cost., sent. 15 del 2023, cons. dir. 13.4.

dell'attività lavorativa e quello del datore di lavoro a non essere oggetto, in un momento tanto critico, di un'ulteriore gravosa impellenza organizzativa per venire incontro alle esigenze di eventuali lavoratori volontariamente non vaccinati, ritenendo anche in questo caso legittima la scelta del legislatore⁵⁸.

Pertanto, a giudizio della Corte, il bilanciamento tra il diritto al lavoro e quello alla salute è stato non irragionevole (Sent. n. 15 del 2023, cons. dir. 13.6), anche con riferimento alla mancata previsione di destinazione a mansioni diverse, ritenuta né irragionevole né discriminatoria.

Infine, il giudice costituzionale ha preso in considerazione la supposta violazione dei canoni di ragionevolezza e non discriminazione della previsione, per i lavoratori sospesi, di non corrispondere alcun compenso, ivi compresa l'erogazione dell'assegno alimentare⁵⁹. Il ragionamento della Corte, dal punto di vista della ragionevolezza della disposizione, si è sviluppato intorno al fatto che la sospensione del dipendente privo di vaccinazione fosse per questo motivo carente di un elemento necessario per la sussistenza del «*sinallagma funzionale del contratto*»⁶⁰. Pertanto, in conseguenza del venir temporaneamente meno delle condizioni per l'esecuzione in sicurezza della prestazione lavorativa -peraltro per ragioni direttamente legate alla volontà del lavoratore, e in ogni momento rivedibili- è stata ritenuta ragionevole la previsione di una sospensione omnicomprensiva della retribuzione per il lavoratore non vaccinato, comprensiva anche dell'assegno alimentare. Nelle sue argomentazioni il giudice costituzionale ha, dunque, ragionato in termini di principio di corrispettività della prestazione lavorativa: dato che il diritto alla retribuzione -comprensivo in questo caso anche dell'assegno alimentare- è elemento inscindibilmente legato alla prestazione lavorativa, e che per volontà del lavoratore quest'ultima non può più essere fornita, è certamente giustificato il fatto che anche la retribuzione non venga erogata⁶¹. Le argomentazioni della sentenza hanno tenuto in considerazione anche la posizione del datore di lavoro, per il quale l'erogazione dell'assegno alimentare avrebbe rappresentato, nel periodo di vigenza della sospensione del lavoratore, una mera spesa, priva di alcun corrispettivo dal punto di vista della prestazione lavorativa. Nel caso in cui la ragione della sospensione fosse derivata dalla scelta volontaria del lavoratore stesso, sarebbe stato probabilmente irragionevole stabilire che il datore di lavoro fosse costretto a sostenere un costo di questo genere⁶².

⁵⁸ Il legislatore ha scelto di non far ricadere sui datori di lavoro le conseguenze organizzative relative ad un eventuale obbligo di riallocazione dei lavoratori non vaccinati. La Consulta ha correttamente evidenziato come anche questo sia un fattore degno di essere preso ad esame, specialmente in una situazione emergenziale che si è senz'altro allargata anche al livello produttivo e industriale; in questo contesto, e in considerazione del fatto che la mancata sottoposizione al vaccino sarebbe derivata da una precisa scelta in tal senso del lavoratore (non è certo casuale che siano sempre stati esclusi da queste misure i lavoratori che avessero allegato comprovate ragioni mediche per non essere sottoposti a tale trattamento) risulta pienamente condivisibile che il bilanciamento tra gli interessi contrapposti risultasse "favorevole" al datore di lavoro.

⁵⁹ La disposizione che ha stabilito la sospensione della retribuzione per il dipendente non vaccinato, ivi compresa l'erogazione dell'assegno alimentare previsto dalla legge o dalla contrattazione collettiva è contenuta all'art. 4, comma 5, e all'art. 4-ter, comma 3, del d.l. n. 44 del 2021, come convertito.

⁶⁰ Corte cost., sent. 15 del 2023, cons. dir. 14.3.

⁶¹ *Ibidem*.

⁶² Questo assunto si potrebbe ricavare a partire da quanto affermato dalla sentenza n. 15 del 2023, cons. dir. 14.5., per cui «*Posto [...] che l'erogazione dell'assegno alimentare rappresenta per il datore di lavoro un costo netto, senza corrispettivo, non è irragionevole che il legislatore ne faccia a lui carico quando l'evento impeditivo*

La Corte ha poi preso ad esame un'ulteriore questione connessa alla mancata erogazione dell'assegno alimentare, relativa alla supposta discriminatorietà della misura, in quanto non prevista dalla normativa giuslavoristica come conseguenza della sospensione del lavoratore per altre ragioni⁶³. A parere di chi scrive, l'aspetto centrale in questo passaggio argomentativo è da rinvenirsi ancora una volta nell'elemento della volontarietà della condotta del lavoratore. Il fattore dirimente, nella differenza di trattamento tra i lavoratori sospesi perché non vaccinati e quelli sottoposti alla medesima misura per motivi disciplinari o perché sottoposti ad indagine penale (i quali mantengono il diritto all'erogazione dell'assegno alimentare), è identificato proprio dalla condotta volontaria del lavoratore, che determina così il venir meno delle condizioni di sicurezza necessarie all'esercizio della prestazione lavorativa.

Inoltre, nei casi della sottoposizione del lavoratore ad un procedimento d'indagine, la sospensione rappresenta uno strumento temporaneo necessario all'accertamento della sua responsabilità⁶⁴, che non è ancora stata definitivamente verificata. Si tratta di una situazione difficilmente assimilabile a quella del lavoratore sospeso in ragione di una violazione volontaria e accertata dell'obbligo vaccinale. In ragione delle argomentazioni qui rapidamente esaminate, la Corte ha concluso che le diverse circostanze che determinano la misura della sospensione non possono essere equiparate e dunque per la non fondatezza anche delle questioni di costituzionalità relative alla mancata erogazione dell'assegno alimentare⁶⁵. A parere di chi scrive, questo passaggio argomentativo della Corte è da ritenersi pienamente condivisibile nel merito, in quanto non appare affatto irragionevole che dalla deliberata scelta di sottrarsi alla vaccinazione derivino perfetti sospensivi per i lavoratori che metterebbero in questo modo a rischio la salute di terzi, né discriminatorio il fatto che la loro condizione non venga equiparata a quella dei lavoratori sospesi per ragioni differenti.

L'unico aspetto che si ritiene non del tutto coerente, nel ragionamento del giudice costituzionale, riguarda il collegamento tra le argomentazioni qui esposte e l'impostazione seguita dalla Corte con riferimento alla qualificazione come sanzionatorie o meno delle conseguenze normative discendenti dal rifiuto di sottoporsi alla vaccinazione. Come riportato, la Corte ha fatto leva in molteplici passaggi sull'elemento della volontarietà della condotta di chi rifiuta il vaccino, evidenziando come le gravi conseguenze che la legge previsto in risposta a tale condotta derivassero da una scelta consapevole, e in qualunque momento rettificabile. Questo elemento, come si vedrà di seguito, appare difficilmente compatibile con l'impostazione generale della Corte che ritiene affatto sanzionatorie tutte le misure legislative che fanno discendere "conseguenze" dalla mancata vaccinazione.

2.3. Sulla natura meramente sinallagmatica della sospensione. Qualche dubbio sull'esclusione di una componente sanzionatoria delle misure normative

Un ulteriore elemento di interesse, che emerge da molteplici passaggi argomentativi della Corte all'interno delle sentenze 14 e 15 del 2023, riguarda la natura non sanzionatoria della sospensione

della prestazione lavorativa abbia carattere oggettivo, e non anche quando l'evento stesso rifletta invece una scelta – pur legittima – del prestatore d'opera».

⁶³ Corte cost., sent. 15 del 2023, cons. dir. 14.2. Analogamente, Sent. 14 del 2023, cons. dir. 16.1.

⁶⁴ Corte cost., sent. 15 del 2023, cons. dir. 14.4

⁶⁵ *Ibidem*.

senza retribuzione dei lavoratori non vaccinati. Il giudice delle leggi si è soffermato più volte (Sent. 14 del 2023, cons. dir. 13.2 e 16.1.; Sent. 15 del 2023, cons. dir. 11.4., 12. e 14.4) sul fatto che quella di non sottoporsi al vaccino rimane una libera scelta nella disponibilità del lavoratore; da questa scelta, tuttavia, la legge avrebbe fatto discendere alcune -legittime, in quanto non sproporzionate e non irragionevoli- conseguenze⁶⁶, in qualunque momento sanabili da parte del lavoratore stesso, senza che ne derivino ulteriori effetti negativi in merito al rapporto di lavoro⁶⁷.

Sul punto, la sentenza 15, cons. dir. 12.1, afferma in maniera chiara come «*All'inosservanza dell'obbligo vaccinale, la legge impositiva dello stesso attribuisce rilevanza meramente sinallagmatica, cioè solo sul piano degli obblighi e dei diritti nascenti dal contratto di lavoro*». Pertanto, la mancata vaccinazione sarebbe inquadrata come un evento che impedisce temporaneamente al dipendente di svolgere le proprie attività lavorative, in virtù del fatto che la legge ha qualificato la vaccinazione quale requisito essenziale per lo svolgimento in sicurezza delle prestazioni di lavoro (in quanto la presenza sul luogo di lavoro di personale non vaccinato potrebbe comportare il rischio di diffusione del contagio da SARS-CoV-2). L'assenza della certificazione di avvenuta vaccinazione configurerebbe dunque una violazione dell'obbligo di garantire la sicurezza del luogo di lavoro che grava per legge sul datore di lavoro⁶⁸, e pertanto questi sarebbe a sua volta tenuto a disporre la misura della sospensione del lavoratore non vaccinato.

Muovendo da queste premesse, la Corte osserva in maniera del tutto condivisibile come nel caso del dipendente che non abbia adempiuto all'obbligo vaccinale, questi mantenga tanto il proprio diritto al lavoro, di cui agli artt. 4 e 35 della Costituzione, quanto quello al rifiuto di un trattamento sanitario in virtù dell'autodeterminazione sancita allo stesso art. 32, comma 1, della Carta fondamentale. Tuttavia, ciò non significa che il dipendente debba necessariamente mantenere il diritto allo svolgimento dell'attività lavorativa, specialmente qualora ciò possa costituire un rischio per la salute pubblica e per l'erogazione in sicurezza delle prestazioni mediche e di assistenza⁶⁹. Pertanto, la sospensione non sarebbe inquadrabile come una sanzione nei confronti del lavoratore, ma come una mera conseguenza del venire meno di uno degli elementi necessari per lo svolgimento dell'attività lavorativa. Sebbene il ragionamento svolto dalla Corte sia condivisibile a livello formale, il parere di chi scrive è che a livello sostanziale non sia così evidente la distinzione tra una misura sanzionatoria per i lavora-

⁶⁶ In merito al rispetto del principio di proporzionalità della scelta del legislatore di stabilire la sospensione senza retribuzione quale conseguenza del mancato rispetto dell'obbligo vaccinale per le categorie di lavoratori del comparto sanitario e dell'istruzione, si veda la sentenza 14 del 2023, cons. dir. 13.2. Anche nel giudizio circa la supposta disparità di trattamento rispetto ai lavoratori colpiti da procedimento disciplinare, con riferimento alla mancata erogazione dell'assegno familiare (sent. 15 del 2023, cons. dir. 14.4) la Corte ha evidenziato il ruolo determinante della volontarietà della scelta di non vaccinarsi, in ragione della quale è il lavoratore stesso a sottrarsi alle misure di sicurezza che ne consentirebbero, altrimenti, la prosecuzione ordinaria dell'attività lavorativa.

⁶⁷ Il giudice costituzionale, nella sent. 14 del 2023, cons. dir. 13.3., evidenzia come anche a livello comparato siano state previste conseguenze analoghe a quelle elaborate nell'ordinamento italiano. Sottolinea altresì come in altri ordinamenti, quali quello inglese, tedesco e statunitense, sia stato considerato legittimo anche il licenziamento dei lavoratori volontariamente non vaccinati (cfr. Tribunale costituzionale federale tedesco, ordinanza 27 aprile 2022, 1 BvR 2649/21).

⁶⁸ Obbligo già previsto all'art. 2087 del Codice civile e integrato più specificamente all'art. 1 della legge 3 agosto 2007, n. 123 e dal relativo decreto attuativo (art. 18 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81).

⁶⁹ Corte cost., sent. 15 del 2023, cons. dir. 12.2.

tori non vaccinati, consistente nella sospensione senza retribuzione fino al momento in cui non si fossero sottoposti al trattamento sanitario, e una misura meramente incidente sul rapporto sinallagmatico tra dipendente e datore di lavoro, dalla quale sarebbe in ogni caso derivata la medesima conseguenza. In altre parole, l'enunciato della Consulta (Sent. 14, cons. dir. 16.1.) secondo cui «l'obbligatorietà del vaccino lascia comunque al singolo la possibilità di scegliere se adempiere o sottrarsi all'obbligo, assumendosi responsabilmente, in questo secondo caso, le conseguenze previste dalla legge», non pare così distante dalla definizione di sanzione quale conseguenza prevista dalla legge in conseguenza all'inadempimento ad un obbligo giuridico⁷⁰. Sembra pertanto lecito dubitare che gli effetti sostanziali della mancata vaccinazione fossero dissimili da quelli di una misura sanzionatoria.

Se si intende il termine sanzione come un elemento necessario nel concetto di norma giuridica, che determina una conseguenza negativa sulla sfera giuridica del soggetto che viola il precetto posto dalla norma stessa⁷¹, sembra allora quasi scontato attribuire natura sostanzialmente sanzionatoria alla sospensione senza retribuzione per i lavoratori che non si sono sottoposti alla vaccinazione contro il Sars-Cov2.

Sebbene la normativa di riferimento abbia chiaramente affermato che la scelta di non sottoporsi alla vaccinazione non avrebbe pregiudicato il rapporto lavorativo e sebbene la giurisprudenza di legittimità abbia chiarito come la misura della sospensione avesse effetti meramente sinallagmatici, sembra potersi affermare che la natura sostanziale di questi effetti paia decisamente sanzionatoria⁷². Anche

⁷⁰ Il dubbio qui esposto sembra essere condiviso anche in M. MASSA, *op. cit.*, 15, ove si afferma che non fosse del tutto evidente se quello della vaccinazione contro il Covid fosse un obbligo (con sanzione) o un requisito del rapporto di lavoro, in quanto «quando sia la legge a imporre un trattamento sanitario il confine tra le due categorie è certamente evanescente».

⁷¹ Il concetto di "sanzione" come elemento proprio di qualunque norma giuridica, in quanto conseguenza del mancato rispetto del "precetto" enunciato dalla norma stessa è stato ampiamente studiato dalla dottrina giuridica nei suoi campi più disparati. *Ex multis* H. Kelsen, *Reine Rechtslehre*, Wien, 1960 (H. Kelsen, *La dottrina pura del diritto*, trad. it. M. Losano, Torino, 2021, 52 ss.); N. Bobbio, *Sulla funzione promozionale del diritto*, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, XXIII, 1969, 1312-1329; *Id.*, *Sanzione* (voce), in *Noviss. Dig. It.*, XVI, Torino, 1969, 530 ss.; F. D'Agostino, (1989), *Sanzione* (voce), in *Enciclopedia del diritto*, XLI, Milano, 1989, 303-328; A. CATELANI, *Il diritto come struttura e come forma*, Soveria Mannelli, 2013. Si vedano sul punto le acute osservazioni contenute in G. GAVAZZI, *Le sanzioni nel diritto, problemi vecchi e nuovi*, in *Il Politico*, vol. 43, 3, 1978, 393-409, per cui «trattare la nozione di sanzioni giuridiche significa né più né meno trattare il concetto di diritto» (p. 393). L'A. afferma che tutte le sfaccettate posizioni dottrinali e filosofiche legano il concetto di norma giuridica a quello di sanzione, con le sole (parziali, perché l'ordinamento che volesse ispirarsi a queste filosofie poi per guidare il comportamento dei cittadini realisticamente vi farebbe comunque affidamento) eccezioni di quelle marxiana e giusnaturalista razionalista (pp. 394 ss.). Cfr. *Id.* (a cura di) *Lecture sulla sanzione*. Torino, 1966; N. BOBBIO, *Giusnaturalismo e positivismo giuridico*, Roma-Bari, 1965. Sul fatto che le norme siano sempre accompagnate da una sanzione, e che questo aspetto valga tanto per le norme giuridiche quanto per quelle sociali si veda: R. BIN, G. PITRUZZELLA, *Diritto Costituzionale*, XIII ed., 2012, Torino, 3.

⁷² La qualificazione come sanzioni delle conseguenze – indubbiamente negative – sui soggetti che si siano volontariamente sottratti alla vaccinazione contro il Covid-19 dipende, in effetti, da come si intende inquadrare il concetto stesso di sanzione giuridica. Come evidenziato nella nota precedente, la 'sanzione' intesa in generale come conseguenza per la violazione del precetto è considerata da ampia dottrina come elemento proprio di qualunque norma. Tuttavia, secondo un'impostazione più aderente al positivismo o al formalismo giuridico, è possibile qualificare come "sanzione" in senso stretto soltanto quella esplicitamente o implicitamente qualificata come tale dalla norma giuridica stessa. (Cfr. U. SCARPELLI, *Cos'è il positivismo*

il fatto che derivi da un comportamento volontario (come più volte richiamato dalla Corte stessa), mentre la medesima disciplina non si applica a coloro i quali non possono sottoporsi alla vaccinazione per comprovate cause mediche, sembra deporre in favore di una interpretazione in senso sanzionatorio del comportamento posto in essere dai cd. No-vax.

3. Il possibile rilievo sistematico delle tre sentenze: la parola fine alle polemiche sulla vaccinazione obbligatoria?

Dall'esame delle tre⁷³ sentenze con cui la Corte ha dichiarato infondate le questioni di costituzionalità relative all'obbligo vaccinale contro il Sars-Cov-2 e alle conseguenze lavorative discendenti dalla mancata vaccinazione, si può intuire la volontà dei giudici costituzionali di affrontare in maniera diretta e dettagliata un tema delicato e di grande importanza, che ha avuto un forte impatto sull'opinione pubblica e sulla vita dei cittadini nel corso della seconda parte dell'emergenza pandemica.

giuridico, Napoli, 1997; M. JORI, A. PINTORE, *Formalismo giuridico* (voce), in *Manuale di teoria generale del diritto*, Torino, 1988, 401 ss.). A questo proposito, si vedano da ultimo le considerazioni contenute in M. TRAPANI, *Il Reato e le sue conseguenze*, Roma, 2022, 46-59, il quale afferma che «non ogni "conseguenza sfavorevole" – quando addirittura si sostanzia in un "atto coercitivo" sulla persona – può essere sempre qualificata giuridicamente come sanzione» e che «sanzione è dunque propriamente solo la conseguenza sfavorevole espressamente qualificata come tale dall'ordinamento» (47-48). L'A. propone, a ulteriore rafforzamento di questa tesi, l'esempio delle misure limitative alla libertà di circolazione durante la pandemia, che hanno imposto forti limitazioni ai diritti fondamentali in ragione della necessità di tutelarne altri – in primis, quello alla salute – e che, sebbene siano state «senz'altro sentite come sfavorevoli», non possono essere qualificate come sanzioni giuridiche in senso stretto (48). Il ragionamento svolto dalla Corte nelle sentenze in esame appare aderente a questa concezione di sanzione giuridica; se in questo senso intesa, infatti, non vi è dubbio che la sospensione senza retribuzione dalle prestazioni lavorative non rappresenti una sanzione, anche in ragione del fatto che non viene in alcun modo pregiudicato il rapporto di lavoro. Si tratterebbe dunque di una situazione in cui è venuta a mancare una (nuova) condizione necessaria per lo svolgimento dell'attività lavorativa, la cui conseguenza è rappresentata dalla sospensione del lavoratore, fino al momento del suo adempimento o al termine della fase emergenziale. Tuttavia, se si distoglie lo sguardo dal formalismo giuridico e si considerano anche aspetti più vicini al giusrealismo (o, se si vuole, se si considera quanto avvenuto da una prospettiva più aderente alla sociologia del diritto), si nota come l'effetto sanzionatorio di una misura di questo genere sia stato evidente, tanto che a livello mediatico era pacifico il riconoscimento delle misure in esame quali «sanzioni nei confronti dei lavoratori no-vax». Realisticamente, inoltre, questa era anche la volontà del legislatore, il quale ha posto tali norme con il chiaro obiettivo di stimolare una maggiore partecipazione alla campagna vaccinale, in particolar modo per i lavoratori del comparto sanitario. Da ultimo, il paragone prima menzionato con le misure limitative degli spostamenti nelle fasi più acute della pandemia non pare così calzante, in quanto in quel caso la limitazione della libertà di circolazione era generale e rivolta a tutti, e non la conseguenza di un preciso comportamento del singolo soggetto.

⁷³ Pochi giorni dopo la pubblicazione delle tre sentenze qui prese ad esame ne è seguita una quarta, la sentenza 20 febbraio 2023, n. 25, relativa anch'essa al tema della vaccinazione obbligatoria come strumento di contrasto alla pandemia, ma in relazione ad una differente categoria di lavoratori, quella dei militari. La sentenza non è stata in questo contesto presa in considerazione in ragione del fatto che essa ha riguardato aspetti assai differenti rispetto a quelle oggetto del presente contributo (a partire dall'oggetto, identificato nell'art. 206-bis del d. lgs. 15 marzo 2010, n. 66, introdotto dall'art. 12, comma 1, lett. a), del d. lgs. 26 aprile 2016, n. 91). Sul punto, con considerazioni analoghe, M. MASSA, *op.cit.*, 15-16.

Le argomentazioni contrarie alla vaccinazione in senso lato, così come quelle scettiche circa la legittimità della scelta del Governo di imporre la vaccinazione a determinate categorie di lavoratori, operando un bilanciamento tra il diritto alla salute della comunità e quello all'autodeterminazione individuale in ambito sanitario decisamente a favore di quest'ultimo, sono state prese in debita considerazione dal giudice delle leggi e sono state tutte confutate.

L'insistenza sul fondamentale rilievo dei dati scientifici quale elemento fondamentale tanto nell'ambito generale della normativa relativa alle questioni sanitarie, quanto nella valutazione la ragionevolezza delle decisioni del legislatore nel periodo emergenziale, si pone come un ulteriore ed importante tassello⁷⁴ all'interno dell'assai risalente -ma scientificamente infondata⁷⁵- discussione relativa alla validità e all'efficacia dei vaccini come trattamento sanitario. Al contrario, gli studi medici ed epidemiologici sono sostanzialmente unanimi nel sottolineare l'importanza di un'ampia copertura vaccinale tanto per ridurre i rischi individuali quanto per abbattere la diffusione delle malattie infettive. Pertanto, la vaccinazione, consigliata o obbligatoria a seconda dell'incidenza e della gravità della malattia, rimane, a parere di chi scrive, un importante strumento a disposizione dello Stato al fine di salvaguardare la sanità pubblica⁷⁶.

A questo proposito, si è ipotizzato che quest'ulteriore presa di posizione del giudice costituzionale potesse concorrere a mettere la parola fine alle polemiche riguardanti la vaccinazione contro il Covid⁷⁷ e lo strumento del vaccino in generale⁷⁸. Tenendo in considerazione la nutrita produzione giurisprudenziale della Corte a partire dai primi anni '90⁷⁹, che si è sempre dimostrata assai netta e puntuale sul tema, è tuttavia possibile asserire che non bastino le pronunce del giudice delle leggi per mutare una convinzione radicata in una parte del Paese, per quanto certamente minoritaria.

⁷⁴ In questo senso anche M. MASSA, *op. cit.*, 1-2.

⁷⁵ Sebbene in ambito medico-scientifico la questione circa la supposta inefficacia o pericolosità dei vaccini sia da molto tempo risolta, con l'unanime smentita di queste teorie da parte del mondo scientifico, essa tuttavia permane a livello sociale, ove ciclicamente riemerge quale tema di dibattito e confronto nel momento in cui venga imposta, o consigliata, la sottoposizione ad un trattamento vaccinale. A questo proposito si veda l'ampia e rigorosa analisi del rapporto tra costituzionalismo ed elementi non solo scientifici, ma anche "antiscientifici" contenuta in G. FONTANA, *Ricerca scientifica e libertà di cura. Scientismo ed antiscientismo nella prospettiva costituzionale*, Napoli, 2019, in cui si fa anche riferimento al fenomeno dei cd. movimenti "no-vax".

⁷⁶ Così L. PEDULLÀ, *op. cit.*, 18.

⁷⁷ Si vedano, con contenuto simile, S. CURRERI, *Dialogo tra un No-Vax e un Si-Vax, parafrasando le sentenze della Corte costituzionale sui vaccini*, in *LaCostituzione.info*, 2 marzo 2023; *Id.*, *I vaccini contro il covid sono sicuri e non sperimentali: la Consulta bocchia le fake news no vax*, in *IlRiformista.it*, 21 Febbraio 2023, disponibile online all'indirizzo <https://www.ilriformista.it/i-vaccini-contro-il-covid-sono-sicuri-e-non-sperimentali-la-consulta-bocchia-le-fake-news-no-vax-344725/>.

⁷⁸ Si vedano a questo proposito le pregevoli riflessioni contenute in L. BUSATTA, *Giustizia costituzionale e obblighi vaccinali: alla Corte l'occasione, in cinque tempi, per consolidare il proprio orientamento*, in *Osservatorio Costituzionale*, 4, 2023, 111-134, ove alle sentenze prese ad esame nel presente contributo vengono affiancate anche le sentenze nn. 25 e 35 del 2023. Su quest'ultima, specificamente V. DESANTIS, *Osservazioni sulla pienezza del diritto alla salute e sull'indennizzo da vaccino ex art. 3 della l. n. 210/1992, in Corti Supreme e salute*, 1, 2023, 19 ss.

⁷⁹ Peraltro, ampiamente richiamata all'interno delle stesse sentenze qui analizzate.

Ed è forse proprio in ragione dell'importanza che queste sentenze avrebbero rivestito, essendo la questione della vaccinazione obbligatoria così fortemente sentita a livello politico e sociale⁸⁰, che la Corte ha anticipato in maniera così ampia il contenuto della decisione con il comunicato stampa, che ha ricalcato le conclusioni poi contenute nelle sentenze, in particolare la n. 14 e la n. 15. Di questo episodio, che si inserisce pienamente all'interno di una prassi in via di consolidamento, si tratterà nel capitolo che segue.

4. La prassi del crescente scarto temporale tra i comunicati stampa e le sentenze della Corte. Riflessioni critiche su una tendenza problematica

Le sentenze in parola hanno rappresentato un oggetto di studio di particolare interesse anche in reazione ad un peculiare fenomeno che si sta progressivamente instaurando in via di prassi e che suscita a parere di chi scrive non poche perplessità. Ci si riferisce alla tendenza all'anticipazione del contenuto della futura pronuncia, e ad un sintetico estratto delle argomentazioni seguite, all'interno del comunicato stampa.

Sebbene quello del comunicato stampa non figuri certamente come una novità tra gli strumenti comunicativi della Corte⁸¹, è possibile individuare un'evoluzione di questo istituto nel corso degli ultimi anni, in particolar modo con riferimento all'anticipazione delle dichiarazioni d'inammissibilità o delle sentenze di rigetto, ma talvolta anche di sentenze d'accoglimento. Ciò ha riguardato in particolar modo le pronunce di maggior rilievo politico e sociale⁸², potendo dunque essere legato all'ormai consolidata tendenza alla «apertura verso l'esterno» della Corte costituzionale⁸³, la quale sta abbandonando l'immagine di organo in qualche modo isolato dalle altre istituzioni e dalla società stessa⁸⁴.

⁸⁰ Col termine del periodo emergenziale la questione delle vaccinazioni obbligatorie ha certamente perso di rilievo politico e mediatico, ma è necessario ricordare come, per tutto il 2021 (la distribuzione del vaccino ha preso il via proprio nei primi mesi dell'anno) essa ha svolto un ruolo di primissimo piano nella discussione politica e ha dato luogo ad episodi di forte contestazione della campagna vaccinale.

⁸¹ Cfr. A. BALDASSARRE, *Prove di riforma dell'organizzazione e del funzionamento della Corte costituzionale: la mia esperienza*, in P. COSTANZO (a cura di), *L'organizzazione e il funzionamento della Corte costituzionale*, Atti del convegno, Imperia, 12-13 maggio 1995, Torino, 1996, 17 ss.; A. GRAGNANI, *Comunicati-stampa dal palazzo della consulta anziché provvedimenti cautelari della Corte costituzionale? Sugli «effetti preliminari» della dichiarazione d'incostituzionalità*, in *Rivista AIC*, 2, 2013, 1-16.

⁸² A titolo esemplificativo, tra le pronunce precedute da un apposito comunicato stampa: la sentenza n. 1/2013 sulle intercettazioni del Presidente della Repubblica, su cui infra; la sentenza n. 35/2017 sull'incostituzionalità della legge elettorale cd. Italicum (Legge n. 52/2015), su cui F. LANCHESTER, *La Corte e il voto: riflettendo su un comunicato stampa*, in *Nomos*, 1, 2017, 1-11; l'ordinanza n. 207/2018 sul "caso Cappato"; l'ordinanza n. 17/2019 sul ricorso diretto dei parlamentari contro la violazione delle procedure parlamentari nell'approvazione del Bilancio, sulla quale, con riferimento a questo specifico aspetto: L. DI STEFANO, *Tutela giudiziale delle minoranze parlamentari e giurisdizionalizzazione del conflitto politico. Riflessioni a margine dell'ordinanza n. 17 del 2019 della Corte costituzionale*, in *Dirittifondamentali.it*, 2, 2019, 1-40, spec. p. 2; G. DI COSIMO, *Chi e come può difendere il ruolo del Parlamento? Una decisione della Corte costituzionale su cui riflettere*, in *LaCostituzione.info*, 10 febbraio 2019. Altri esempi sono riportati in A. GRAGNANI, *op. cit.*, 9, nota 46.

⁸³ Sul tema, ampiamente commentato, della cd. mediatizzazione della Corte, si vedano, tra i contributi più recenti: D. CHINNI, *La comunicazione della Corte costituzionale: risvolti giuridici e legittimazione politica*, in *Diritto e società*, 2, 2018, 255 ss.; M. NISTICÒ, *Corte costituzionale, strategie comunicative e ricorso al web*, in D. CHINNI (a cura di), *Potere e opinione pubblica. Gli organi costituzionali dinanzi alle sfide del web*, Napoli, 2019,

Talune voci dottrinali hanno espresso diffidenza nei confronti di queste iniziative, quali esempi di un eccessivo “attivismo” della Corte, ed individuando in essi un possibile sintomo del suo progressivo inserimento all’interno delle dinamiche più propriamente politiche⁸⁵.

Sebbene, a parere di chi scrive, il fenomeno dell’apertura della Corte al pubblico sia da accogliere con entusiasmo⁸⁶, la prassi che sta sorgendo in relazione ai comunicati stampa presenta uno specifico elemento di grave criticità.

In molti casi, infatti, si è registrato un ampio intervallo temporale tra la pubblicazione del comunicato stampa e il deposito della relativa sentenza, e dunque della sua effettiva pubblicazione in Gazzetta ufficiale. Ciò è avvenuto anche con riferimento a pronunce di particolare rilevanza e delicatezza. A titolo esemplificativo, si prenda in considerazione la sentenza n. 151/2009 sulla legge sulla fecondazione assistita, depositata l’8 maggio e pubblicata in Gazzetta Ufficiale il 13 maggio, il cui comunicato stampa è stato pubblicato il 1° aprile 2009. Un altro caso di grande rilievo è rappresentato dalla nota sentenza n. 1/2013, in cui la Corte ha giudicato del conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato tra il Presidente della Repubblica la Procura di Palermo sul tema delle intercettazioni incidentali del Capo dello Stato. A fronte di un comunicato stampa risalente al 4 dicembre 2012, infatti, il deposito della

77 ss.; S. PAJNO, *La Corte “mediatica”: aspetti positivi e profili problematici di una trasformazione in atto*, in *Questione Giustizia*, 4, 2020, 137-155; G. SOBRINO, «Uscire dal Palazzo della Consulta»: *ma a che scopo? E in che modo? La “rivoluzione comunicativa” della Corte nell’attuale fase della giustizia costituzionale*, in *Federalismi.it*, 15, 2020, 172-207.

⁸⁴ Tra le iniziative che la Corte costituzionale ha recentemente adottato al fine di una maggiore accessibilità e conoscibilità del suo ruolo istituzionale e delle attività che svolge, così come della riduzione della “distanza” percepita tra essa e il popolo si possono menzionare i progetti «*viaggio nelle carceri*» del 2018 e «*viaggio nelle scuole*» del 2019, o ancora il podcast della Corte costituzionale, inaugurato nel 2020 nel periodo della pandemia, tutti liberamente consultabili al sito istituzionale della Corte: www.cortecostituzionale.it. Su questa strategia comunicativa ed istituzionale del giudice costituzionale si vedano le considerazioni contenute in L. FERRARELLA, *Prove di comunicazione della Corte costituzionale*, in *Questione Giustizia*, 4, 2020. In maniera assai critica nei confronti di una prassi che evolve in maniera sempre più lontana da quella di una Corte che «*parla con le sentenze*»: S. CASSESE, *Dentro la Corte. Diario di un giudice costituzionale*, Bologna, 2015, 262.

⁸⁵ Si esprime in questo senso A. MORRONE, *Suprematismo giudiziario. Su sconfinamenti e legittimazione politica della Corte costituzionale*, in *Quaderni costituzionali*, 2, 2019, passim., spec. pp. 268 ss., in cui viene aspramente criticata la «*spirale della mediatizzazione*» in cui si trova la Corte, e p. 275, in cui si ipotizza che il fine ultimo del rafforzamento del legame tra popolo e giudici costituzionali sia il pieno inserimento di questi ultimi nella dialettica politica. Sul punto, con posizioni meno critiche: S. PAJNO, *La Corte “mediatica”: aspetti positivi e profili problematici di una trasformazione in atto*, cit., 137-155; G. SOBRINO, «Uscire dal Palazzo della Consulta»: *ma a che scopo? E in che modo? La “rivoluzione comunicativa” della Corte nell’attuale fase della giustizia costituzionale*, cit., spec. 187 ss.

⁸⁶ A parere di chi scrive, infatti, andrebbe accolto positivamente ogni tentativo di apertura verso l’esterno da parte delle istituzioni dello Stato, anche in ragione della maggiore trasparenza e conoscibilità delle loro attività che ne deriverebbe. Nel caso specifico dei tentativi (peraltro non sempre del tutto efficaci) di avvicinamento alla cittadinanza da parte della Corte costituzionale, essi non dovrebbero essere letti quale uno strumento volto all’instaurazione di un improprio legame politico con il corpo elettorale, ma come un tentativo di stimolare il popolo a sviluppare una maggiore conoscenza e ad un più alto rispetto dei valori costituzionali. Tra gli A. che hanno giudicato in maniera positiva la strategia di apertura della Corte costituzionale: R. BASILE, *Anima giurisdizionale e anima politica del giudice delle leggi nell’evoluzione del processo costituzionale*, Milano, 2017; E. CHELI, *Corte costituzionale e potere politico. Riflessioni in margine ad un recente scritto di Andrea Morrone*, in *Quaderni costituzionali*, 4, 2019, 777-787. Si vedano anche le interessanti riflessioni sistemiche contenute in M. FIORAVANTI, *Stato costituzionale in trasformazione*, Modena, 2020, 63 ss.

sentenza è avvenuto il 15 gennaio 2013, e la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale soltanto il successivo 23 gennaio.

In entrambi i casi, dunque, il comunicato stampa ha anticipato l'esito del giudizio della Corte di oltre un mese.

Da ultimo, si prenda ad esame il caso delle sentenze 14, 15 e 16 del 2023, analizzate nel presente contributo, depositate il 9 febbraio e pubblicate in Gazzetta Ufficiale il 15 febbraio 2023, ben oltre due mesi dalla pubblicazione del comunicato stampa del 1° dicembre 2022 che ne anticipava l'esito processuale. Ciò ha rappresentato lo iato temporale più elevato tra il momento in cui l'ordinamento è venuto a conoscenza dell'esito di un giudizio di costituzionalità e l'effettiva emanazione della relativa sentenza.

Questo fenomeno comporta non indifferenti problematiche dal punto di vista pratico e solleva qualche dubbio circa gli eventuali effetti nell'ordinamento dei comunicati stampa "in anticipo" rispetto alla relativa pronuncia⁸⁷. Sebbene non sia certamente in discussione il fatto che essi non abbiano la forma, e soprattutto il valore giuridico di una sentenza della Corte costituzionale, vanno tenuti in debita considerazione gli effetti che essi possano avere a livello politico/sociale, nonché -e questo appare il caso più problematico- nel caso di una sentenza di accoglimento, le possibili conseguenze in ambito amministrativo e processuale.

Nel caso delle pronunce di inammissibilità o di rigetto, infatti, la norma di legge sottoposta all'esame della Corte resta in vigore, e dunque non dovrebbero verificarsi conseguenze particolarmente rilevanti dal punto di vista della sua applicazione nell'ordinamento (con la non indifferente eccezione di eventuali sentenze interpretative di rigetto). Nell'eventualità, invece, che la sentenza "anticipata" dal comunicato stampa accolga totalmente o parzialmente la questione di costituzionalità⁸⁸, si pone in capo ai privati, alle amministrazioni pubbliche e ai giudici di merito la questione di come trattare queste norme, le quali sono formalmente pienamente valide e vigenti ma in relazione alle quali è già noto, pur nell'assenza di una sentenza che lo certifichi, che siano state discusse e sanzionate con la declaratoria d'incostituzionalità da parte della Corte. Pertanto, ci si troverebbe di fronte alla prospettiva di applicare norme che si è consapevoli essere incostituzionali, con le successive conseguenze sui rapporti giuridici sorti in ragione di tali norme, o disapplicarle, violando volontariamente una legge

⁸⁷ G. COSMELLI, *Effetti immediati di una sentenza pubblicizzata ma non pubblicata, ovvero l'incostituzionalità della c.d. mediazione civile obbligatoria (Nota minima...al comunicato stampa della Corte costituzionale del 24 ottobre 2012)*, in *ConsultaOnline*, 24 ottobre 2012; A. GRAGNANI, *op. cit.*, 1-16.

⁸⁸ Tra i casi in cui questo fenomeno si sia verificato in relazione a pronunce di accoglimento si può citare la sentenza n. 26 del 2007, che ha dichiarato la parziale incostituzionalità della cd. Legge Pecorella (Legge n. 46 del 2006). In questo caso lo iato temporale tra il comunicato-stampa (24 gennaio) e la pubblicazione della sentenza (7 febbraio) è stato di "sole" due settimane, ma dato che l'incostituzionalità rilevata era relativa alla norma che escludeva che il Pubblico Ministero potesse proporre appello contro le sentenze di proscioglimento, risulta evidente come si sia creata una certa confusione normativa nel periodo intercorrente tra comunicato e sentenza. Una distanza temporale ben maggiore si è registrata, invece, nel già citato caso della Legge sulla fecondazione assistita (Legge n. 40 del 2004), in cui tra il comunicato stampa che preannunciava la sua parziale incostituzionalità parziale e la pubblicazione della sentenza n. 151 del 2009 sono trascorsi ben 43 giorni.

dello Stato e attribuendo così in maniera implicita un valore paragiuridico al comunicato stampa della Corte⁸⁹.

Il tema qui accennato fa senza dubbio emergere interessanti profili di studio, che meriterebbero certamente un'analisi più approfondita rispetto a quella qui soltanto abbozzata. Ciò nonostante, a fronte delle non secondarie criticità qui evidenziate, si può già avanzare una presa di posizione, per cui si ritiene opportuna una netta inversione di tendenza, che porti ad una considerevole riduzione del periodo di tempo intercorrente tra il comunicato stampa e la pubblicazione della sentenza⁹⁰, specialmente quando la pronuncia della Corte accolga la questione di legittimità costituzionale.

Reviews

⁸⁹ La terza via, quella più realisticamente seguita in questi frangenti, è quella dell'immobilismo, nell'attesa che la sentenza già annunciata venga effettivamente pubblicata. Ciò, tuttavia, oltre a determinare problematiche dal punto di vista dei rapporti giuridici aperti, che rimarrebbero forzatamente "congelati" nel periodo di tempo intercorrente tra la pubblicazione del comunicato stampa e quella della sentenza della Corte, non risolve la questione dal punto di vista concettuale, che rimane del tutto aperta.

⁹⁰ Spunti in questo senso sono rinvenibili in A. GRAGNANI, *op. cit.*, 12-15 e in A. MORRONE, *op. cit.*, 275 ss.