



Avvocatura Generale dello Stato

TRIBUNALE CIVILE DI ROMA

SEZ. II

R.g.n. 10702-2022

Giudice Dott.ssa Canonaco

Udienza 3 MAG 2023

NOTE CONCLUSIVE

Per la **PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI** (C. F. 80188230587) - in persona del Presidente del Consiglio pro-tempore - rappresentata e difesa ex lege dall'Avvocatura Generale dello Stato di Roma (C. F. 80224030587, PEC: ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it) presso i cui uffici di Roma, via dei Portoghesi n. 12, è domiciliata ex lege;

- convenuta -

contro

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX e **ALTRI**, anche intervenuti con separati atti ex art. 105, comma 1 c.p.c., tutti rappresentati e difesi dall'Avv. Alessandro Fusillo (c.f. FSLLSN68R03H501Z) presso il cui studio in Roma, Viale delle Milizie n. e presso la cui pec alessandro.fusillo@pec.it sono elettivamente domiciliati

- attori -

Con le presenti note per l'udienza del 3 MAGGIO 2023, l'Amministrazione, preso atto degli atti di rinuncia depositati, si riporta ai precedenti scritti difensivi, contestando integralmente quanto *ex adverso* dedotto anche in sede di note scritte datate 13 settembre 2022 da parte degli attori che non hanno rinunciato al giudizio, e insiste nelle conclusioni già rassegnate rilevando quanto segue.



Si segnala, a conforto della piena fondatezza delle tesi difensive già esposte, che di recente sono intervenute due sentenze della Corte Costituzionale che hanno affermato la piena conformità a Costituzione delle misure di carattere normativo adottate al fine di contrastare la pandemia legata alla diffusione degli agenti virali appartenenti al ceppo SARS-COV-2, più comunemente noto come “Covid19”.

La Corte Costituzionale nelle recenti sentenze nn. 14 e 15/23 ha infatti ritenuto che le misure restrittive adottate per contenere l'evento pandemico da Covid-19 sono del tutto adeguate e proporzionate e paramtrate all'obiettivo primario che le stesse perseguivano, ovvero salvaguardare la salute della collettività a fronte della diffusione di un virus che si è dimostrato essere particolarmente contagioso ed imprevedibile, anche tenuto conto delle cognizioni e delle valutazioni tecniche fornite dal Comitato tecnico scientifico di cui all'ordinanza del Capo del dipartimento della Protezione civile 3 febbraio 2020, n. 630.

Nello specifico la Corte ha rilevato che: *“Quanto alla situazione di fatto, va osservato che le peculiarità delle condizioni epidemiologiche esistenti al momento dell'introduzione dell'obbligo vaccinale – e, cioè, la loro gravità e l'imprevedibilità del decorso (attestate dalla dichiarazione dell'Organizzazione mondiale della sanità dell'11 marzo 2020, sopra ricordata) – comportano diverse conseguenze.*

Innanzitutto, la compresenza di diritti e doveri – alla base del fondamento solidaristico della nostra Costituzione già in via generale e in periodi ordinari – trova una sua concreta esplicitazione in materia di salute, all'art. 32 Cost.; tale disposizione, infatti, si muove tra le due dimensioni del «fondamentale diritto dell'individuo» e dell'«interesse della collettività», imponendo espressamente il loro contemperamento. E l'interesse della collettività di cui all'art. 32 Cost. costituisce la declinazione, nel campo della tutela alla salute, dei doveri di solidarietà di cui all'art. 2 Cost.”

Dunque, tutte le volte in cui le due dimensioni entrano in conflitto, il diritto alla salute individuale può trovare una limitazione in nome dell'interesse della collettività, nel quale trova considerazione il diritto (individuale) degli altri in nome di quella solidarietà “orizzontale”, che lega ciascun membro della comunità agli altri consociati.

Tale impostazione comporta che ben può, il legislatore, porre doveri inderogabili, a carico di ciascuno, a salvaguardia e a garanzia dei diritti degli altri, bilanciando correttamente la tutela delle diverse posizioni; il sindacato sulla non irragionevolezza della scelta del legislatore di incidere sul diritto fondamentale alla salute, anche sotto il profilo della libertà di autodeterminazione, va effettuato alla luce della concreta situazione sanitaria ed epidemiologica in atto.



La giurisprudenza costituzionale ha infatti chiarito che, nelle ipotesi di conflitto tra i diritti contemplati dall'art. 32 Cost., la discrezionalità del legislatore deve essere esercitata alla luce delle diverse condizioni sanitarie ed epidemiologiche accertate dalle autorità preposte.

Di talché, nel caso di specie è risultato corretto e coerente il contemperamento di tutti gli interessi coinvolti, in cui ha prevalso la necessità di tutelare il diritto alla salute quale primario interesse generale della collettività.

La Corte costituzionale ha chiarito (sent. n. 14/23), quanto alla scelta di introdurre il cd. obbligo vaccinale per la cura e prevenzione del virus Covid-19, che occorre verificare *“se il legislatore, nell'esercizio del suo potere discrezionale, si sia tenuto all'interno di un'area di attendibilità scientifica, alla luce delle migliori conoscenze raggiunte in quel momento storico, quali definite dalle autorità medico-scientifiche istituzionalmente preposte.*

Ciò che la Corte può e deve verificare, pertanto, è, innanzitutto, se la scelta del legislatore di introdurre l'obbligo vaccinale per la prevenzione dell'infezione da SARS-CoV-2 per gli esercenti le professioni sanitarie e gli operatori di interesse sanitario di cui all'art. 1, comma 2, della legge n. 43 del 2006, anche alla luce della situazione pandemica esistente, sia suffragata e coerente, o meno, rispetto alle conoscenze medico-scientifiche del momento (sentenza n. 5 del 2018), quali tratte dagli organismi nazionali e sovranazionali istituzionalmente preposti al settore.

E in questa scelta, come già affermato da questa Corte, «la tempestività della risposta all'evoluzione della curva epidemiologica è fattore decisivo ai fini della sua efficacia» (sentenza n. 37 del 2021). Dover effettuare una scelta tempestiva comporta che essa venga fatta, necessariamente, allo stato delle conoscenze scientifiche del momento e nella consapevolezza della loro fisiologica provvisorietà. Del resto, tutte le volte che una decisione implichi valutazioni tecnico-scientifiche, il legislatore sceglie tra le possibili opzioni che la scienza offre in quel momento storico. E la scelta tra le possibili opzioni, che inevitabilmente racchiudono una intensità diversa e quindi un diverso grado di limitazione dei diritti, è esercizio di discrezionalità politica che, nei limiti della sua ragionevolezza e proporzionalità, non può essere sostituita da una diversa scelta di questa Corte.

D'altro canto, è innegabile che ogni legge elaborata sulla base di conoscenze medico-scientifiche è per sua natura transitoria, perché adottata allo stato delle conoscenze del momento e destinata ad essere superata a seguito dell'evoluzione medico-scientifica.

E però, di contro, proprio perché il legislatore deve esercitare la propria discrezionalità sulla base delle conoscenze medico-scientifiche fornite dalle autorità di settore al momento dell'assunzione della decisione, è fondamentale una piena valorizzazione della «dinamica evolutiva propria delle conoscenze medico-scientifiche che debbono sorreggere le scelte normative in campo sanitario» (sentenza n. 5 del 2018). Come chiarito già in passato da questa Corte,



un intervento non irragionevole alla luce delle condizioni epidemiologiche e delle conoscenze scientifiche in atto non esclude, e anzi impone, che, mutate le condizioni, la scelta possa (e debba) essere rivalutata e riconsiderata.

La disciplina, dunque, può e deve mutare in base all'evoluzione della situazione sanitaria che si fronteggia e delle conoscenze scientifiche acquisite.

La genetica e originaria transitorietà della disciplina, così come la previsione di elementi di flessibilizzazione e monitoraggi che consentano l'adeguamento delle misure all'evoluzione della situazione di fatto che è destinata a fronteggiare, sono elementi che incidono sulla verifica della legittimità costituzionale della normativa (sentenza n. 5 del 2018).

Sul punto, si evidenzia sin d'ora che l'art. 4 del d.l. n. 44 del 2021, come convertito, ha subito nel tempo diverse modifiche, in relazione tanto alle conseguenze legate all'inadempimento dell'obbligo vaccinale, quanto, soprattutto, all'individuazione della durata dell'obbligo.

E anzi, è l'intera disciplina relativa alla gestione della pandemia ad aver subito continue modifiche in risposta all'evoluzione della situazione sanitaria nonché delle conoscenze mediche”

Più nello specifico ha chiarito che : “In particolare, per quanto qui di più stretto interesse, la disposizione censurata, nella sua versione originaria (oggetto della questione in esame), prevedeva una precisa scadenza dell'obbligo vaccinale, fissata al 31 dicembre 2021. Tale termine è stato più volte modificato, proprio in base all'andamento dei contagi e all'evoluzione della pandemia, subendo diverse proroghe fino al 31 dicembre 2022, per poi essere infine anticipato (rispetto a quest'ultima data) al 1° novembre 2022.

Siffatta anticipazione è stata disposta con il d.l. n. 162 del 2022, come convertito, in considerazione, per quanto si legge nel preambolo dello stesso, «dell'andamento della situazione epidemiologica che registra una diminuzione dell'incidenza dei casi di contagio da COVID-19 e una stabilizzazione della trasmissibilità sebbene al di sopra della soglia epidemica [e della] necessità di riavviare un progressivo ritorno alla normalità nell'attuale fase post pandemica, nella quale l'obiettivo da perseguire è il controllo efficace dell'endemia».

A ciò si aggiunga che, con specifico riferimento al sistema di monitoraggio per le reazioni conseguenti ai vaccini per la prevenzione dell'infezione da SARS-CoV-2, da un lato sono stati predisposti specifici monitoraggi sull'andamento epidemiologico da parte del Ministero della salute (secondo quanto previsto dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 26 aprile 2020, recante «Ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6, recante misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, applicabili sull'intero territorio nazionale», rispetto al quale si segnala in particolare il decreto del Ministro della salute 30 aprile 2020, recante «Adozione dei criteri relativi alle attività di monitoraggio del rischio sanitario di cui all'allegato 10 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 26 aprile 2020»; dall'altro,



sono state attuate le relative attività di sorveglianza da parte dell'AIFA con cadenza trimestrale, che confluiscono in rapporti concernenti tutti i dati sulle reazioni determinate dalla somministrazione dei vaccini”.

Anche nella sentenza n. 15/2023 la Corte ha sottolineato l'infondatezza delle domande proposte dal giudice rimettente dicendo che: *“Può quindi affermarsi che le disposizioni qui censurate hanno operato un contemperamento del diritto alla libertà di cura del singolo con il coesistente e reciproco diritto degli altri e con l'interesse della collettività. L'estensione dell'obbligo vaccinale ai lavoratori impiegati in strutture residenziali, socioassistenziali e sociosanitarie (le quali vengono in rilievo nel giudizio a quo, potendosi comunque riferire la medesima valutazione a tutte le strutture sanitarie, pubbliche e private) ha costituito, in tale prospettiva, attuazione dell'art. 32 Cost., inteso quest'ultimo come comprensivo del dovere dell'individuo di non ledere né porre a rischio con il proprio comportamento la salute altrui, prevenendo il rischio di diffusione del contagio da SARS-CoV-2 in danno delle categorie più fragili.”*

E che: *“In particolare, era necessario assumere iniziative che, nel loro complesso, consentissero di proteggere la salute dei singoli e, ad un tempo, di porre le strutture sanitarie al riparo dal rischio di non poter svolgere la propria insostituibile funzione per la mancanza di operatori sanitari. In proposito, è agevole rilevare che il contagio subito dal personale sanitario ha ricadute non solo sulla salute dei singoli, potendo dallo stesso derivare la compromissione del funzionamento del servizio sanitario nazionale in un periodo in cui, come visto, era indispensabile poter su di esso fare affidamento per assicurare cure adeguate ad una imprevedibile quantità di malati.”*

Appare poi fondamentale quanto chiarito in merito ai doveri di solidarietà ex art 2 Cost. gravanti su tutti i cittadini : *“ Secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, il contemperamento del diritto alla salute del singolo (comprensivo del profilo negativo di non essere assoggettato a trattamenti sanitari non richiesti o non accettati) con l'interesse della collettività costituisce il contenuto proprio dell'art. 32 Cost. (sentenze n. 5 del 2018, n. 258 del 1994 e n. 307 del 1990) e rappresenta una specifica **concretizzazione dei doveri di solidarietà di cui all'art. 2 Cost., nella quale si manifesta «la base della convivenza sociale normativamente prefigurata dal Costituente»** (sentenza n. 75 del 1992).”* (enfasi aggiunta).

La fondatezza delle tesi esposte da questa Difesa è stata quindi confermata.

Si richiamano, pertanto le già formulate conclusioni; si insiste, in particolare, per la condanna alle spese a carico degli attori che persistono nella loro azione; a fronte delle ricordate e dirimenti pronunzie della Corte Costituzionale, che dimostrano inequivocabilmente la totale infondatezza delle tesi delle controparti anche con riferimento alla dedotta incostituzionalità delle norme in esame, sono stati depositati atti di rinunzia (antecedenti peraltro a tali pronunzie) solo da alcune



delle controparti; altri ricorrenti hanno insistito nel loro atteggiamento, in spregio, peraltro, dei doveri di solidarietà ex art. 2 dalla Costituzione come precisati dalla Corte costituzionale, determinando un ulteriore aggravio degli oneri defensionali, già pesantissimi, a carico della Presidenza del Consiglio dei Ministri a fronte dell'azione esperita infondatamente.

Pertanto, prendendo posizione circa le rinunzie, come disposto dal Giudice, se ne prende atto, accettandole, rimettendo al Tribunale ogni valutazione circa la condanna alle spese rispetto ai predetti rinunzianti; in merito, invece, ai soggetti che non hanno rinunciato si insiste nelle già formulate conclusioni e per una condanna alle spese che tenga conto di quanto testé dedotto.

Roma, 3 aprile 2023

per Beatrice FIDUCCIA

per Eugenio DE BONIS

Enrico DE GIOVANNI

Avvocati dello Stato

