CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **186/2023** (ECLI:IT:COST:2023:186)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **SCIARRA** - Redattore: **PATRONI GRIFFI**
Udienza Pubblica del **05/07/2023**; Decisione del **06/07/2023**
Deposito del **09/10/2023**; Pubblicazione in G. U. **11/10/2023**
Norme impugnate: Art. 4-ter, c. 1°, lett. c), e 2°, del decreto-legge 01/04/2021, n. 44, convertito, con modificazioni, nella legge 28/05/2021, n. 76, come inserito dall'art. 2 del decreto-legge 26/11/2021, n. 172, convertito, con modificazioni, nella legge 21/01/2022, n. 3.
Massime: **45777 45778 45779 45780**
Atti decisi: **ord. 153/2022**

SENTENZA N. 186

ANNO 2023

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Silvana SCIARRA; Giudici : Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Maria Rosaria SAN GIORGIO, Filippo PATRONI GRIFFI, Marco D'ALBERTI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 4-*ter*, commi 1, lettera *c*), e 2, del decreto-

legge 1° aprile 2021, n. 44 (Misure urgenti per il contenimento dell'epidemia da COVID-19, in materia di vaccinazioni anti SARS-CoV-2, di giustizia e di concorsi pubblici), convertito, con modificazioni, nella legge 28 maggio 2021, n. 76, come inserito dall'art. 2 del decreto-legge 26 novembre 2021, n. 172 (Misure urgenti per il contenimento dell'epidemia da COVID-19 e per lo svolgimento in sicurezza delle attività economiche e sociali), convertito, con modificazioni, nella legge 21 gennaio 2022, n. 3, promosso dal Tribunale ordinario di Brescia, sezione lavoro, previdenza ed assistenza obbligatoria, nel procedimento vertente tra F. S. e Azienda Socio Sanitaria Territoriale degli Spedali Civili di Brescia con ordinanza del 17 novembre 2022, iscritta al n. 153 del registro ordinanze 2022 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 1, prima serie speciale, dell'anno 2023.

Visti l'atto di costituzione di F. S., nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 5 luglio 2023 il Giudice relatore Filippo Patroni Griffi;

uditi l'avvocato Antonio Carbonelli per F. S. e l'avvocato dello Stato Enrico De Giovanni per il Presidente del Consiglio dei ministri;

deliberato nella camera di consiglio del 6 luglio 2023.

Ritenuto in fatto

1.– Con ordinanza del 17 novembre 2022, iscritta al n. 153 reg. ord. 2022, il Tribunale ordinario di Brescia, sezione lavoro, previdenza ed assistenza obbligatoria ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 4-*ter*, commi 1, lettera *c*), e 2, del decreto-legge 1° aprile 2021, n. 44 (Misure urgenti per il contenimento dell'epidemia da COVID-19, in materia di vaccinazioni anti SARS-CoV-2, di giustizia e di concorsi pubblici) convertito, con modificazioni, nella legge 28 maggio 2021, n. 76, come inserito dall'art. 2 del decreto-legge 26 novembre 2021, n. 172 (Misure urgenti per il contenimento dell'epidemia da COVID-19 e per lo svolgimento in sicurezza delle attività economiche e sociali), convertito, con modificazioni, nella legge 21 gennaio 2022, n. 3, «nella parte in cui impone la vaccinazione quale requisito essenziale "per il personale che svolge a qualsiasi titolo la propria attività lavorativa nelle strutture di cui all'articolo 8-*ter* del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502"», in riferimento agli artt. 3 e 4 della Costituzione.

2.– Il giudice rimettente espone di essere investito di un ricorso *ex* art. 414 del codice di procedura civile proposto da una dipendente a tempo indeterminato dell'Azienda Socio Sanitaria Territoriale degli Spedali Civili di Brescia con qualifica di assistente amministrativo inquadrata nel livello C e addetta al servizio UOC risorse umane ufficio rilevazione presenze, la quale aveva esposto di aver prestato la propria attività lavorativa in stabile diverso da quello dove è ubicato l'ospedale e di aver lavorato in cosiddetto *smart working* dal 20 settembre 2021 sino al 31 dicembre 2021. A seguito dell'accertato inadempimento dell'obbligo vaccinale, a decorrere dal 31 dicembre 2021 la dipendente era stata sospesa dal servizio ai sensi del censurato art. 4-*ter* del d.l. n. 44 del 2021, come convertito e modificato, con conseguente sospensione della retribuzione e di ogni altro compenso o emolumento.

La ricorrente agiva quindi innanzi al giudice del lavoro deducendo l'illegittimità dell'obbligo vaccinale sotto vari profili e chiedendo, previa declaratoria dell'illegittimità del provvedimento di sospensione, la riammissione in servizio, il pagamento della retribuzione perduta e il versamento dei contributi previdenziali dalla data della sospensione sino alla riammissione in servizio.

Il giudice rimettente – rilevata la non percorribilità di un'interpretazione che potesse

attribuire alla norma censurata un significato non incompatibile con i principi costituzionali evocati, stante il limite invalicabile della formulazione letterale della norma denunciata e del suo carattere speciale, e ritenuta la rilevanza della questione – sostiene la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale del censurato art. 4-*ter*, commi 1, lettera *c*), e 2, nella parte in cui impone la vaccinazione quale requisito essenziale «per il personale che svolge a qualsiasi titolo la propria attività lavorativa nelle strutture di cui all'articolo 8-*ter* del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502» per contrasto con gli artt. 3 e 4 Cost., sotto tre diversi profili: disparità di trattamento, irragionevolezza e sproporzionalità, lesione del diritto al lavoro.

2.1.– Il giudice, in particolare, denuncia la violazione dell'art. 3 Cost. sotto due diversi profili: la disparità di trattamento tra coloro che operano nelle medesime strutture con contratti esterni, ai quali non è imposto l'obbligo vaccinale, e l'irragionevolezza dell'indiscriminata imposizione dell'obbligo a prescindere dalle modalità di svolgimento dell'attività lavorativa.

Quanto al primo profilo, viene sostenuto che «il diverso trattamento fra coloro che non hanno adempiuto all'obbligo vaccinale sulla base della mera titolarità del soggetto con cui il contratto è stato stipulato (con la struttura o con soggetti esterni alla struttura) non ha, all'evidenza, alcuna attinenza con l'esigenza di prevenire l'infezione da Sars Cov-2 nell'ambiente di lavoro essendo palese che non sia rinvenibile alcuna differenza circa la possibilità di contagiare o di essere contagiati da parte di soggetti tutti egualmente non vaccinati».

Quanto al secondo profilo, viene affermato che «non appare coerente con la finalità dichiarata della norma in esame – la prevenzione dell'infezione da SARS COV-2 – attribuire la natura di requisito essenziale all'assolvimento dell'obbligo vaccinale in relazione a qualsiasi attività lavorativa […] ivi comprese appunto quelle che, come nel caso di specie, sia possibile espletare e vengano in concreto svolte anche dai soggetti vaccinati con modalità di lavoro agile e quindi anche nei casi in cui la finalità della norma può essere realizzata a prescindere dall'assolvimento dell'obbligo vaccinale».

Il giudice *a quo* ritiene sussistente altresì il contrasto con l'art. 4 Cost., motivandolo nei seguenti termini: «Nel ritenere la vaccinazione requisito essenziale per lo svolgimento di qualsiasi attività lavorativa nell'ambito delle strutture di cui all'art. 8 *ter* del decreto legislativo 30 dicembre 1992 n. 502 senza alcuna considerazione per la tipologia delle mansioni e per le modalità con cui la prestazione viene resa lo Stato viene meno al compito di rendere effettivo il diritto al lavoro (*ex* articolo 4 della Costituzione) ed introduce una misura che si espone al dubbio di rivelarsi eccessivamente sbilanciata e sproporzionata, ad eccessivo detrimento del valore della dignità umana stante la compressione assoluta del diritto al lavoro per un lungo periodo di tempo e comunque anche oltre il termine dello stato di emergenza e solo per alcuni lavoratori».

3.– Con atto depositato il 20 gennaio 2023, si è costituita in giudizio la ricorrente nel giudizio *a quo*.

Riportandosi alle argomentazioni già svolte nell'ordinanza di rimessione, sottolinea tre distinti profili di asserita irrazionalità della disciplina: a) la mancanza di contatti con il pubblico, in considerazione della sua qualità di impiegata amministrativa; b) la prestazione dell'attività di lavoro in modalità di cosiddetto *smart working*; c) la disparità di trattamento rispetto ai soggetti titolari di contratti esterni, esentati dall'obbligo vaccinale pur in presenza di contatto sia con il pubblico, sia con gli alimenti somministrati ai pazienti ricoverati.

Viene, inoltre, sostenuta, alla luce dell'evoluzione del quadro epidemiologico, l'irrazionalità del mantenimento della medesima disciplina anche all'epoca della variante del virus cosiddetta

“Omicron”, contro la quale i vaccini si sarebbero dimostrati inefficaci.

4.– È intervenuto nel giudizio, con atto depositato il 24 gennaio 2023, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall’Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le questioni siano dichiarate inammissibili o non fondate.

Quanto al primo profilo, viene eccepito il difetto di motivazione sulla non manifesta infondatezza, perché il giudice rimettente si sarebbe limitato a evocare i parametri costituzionali ritenuti violati senza argomentare in modo sufficiente in ordine alla loro violazione.

Ulteriore profilo di inammissibilità deriverebbe dal fatto che viene invocato un intervento di questa Corte in una materia riservata alla discrezionalità del legislatore, in assenza di una soluzione costituzionalmente obbligata.

Quanto al merito, viene sostenuta la non fondatezza delle questioni sollevate in considerazione della valenza multipla dell’obbligo vaccinale del personale sanitario, che consentirebbe di salvaguardare il dipendente della struttura rispetto al rischio infettivo professionale, contribuendo, al contempo, a proteggere i pazienti dal contagio in ambiente assistenziale e ad assicurare l’operatività dei servizi sanitari.

Anche al di là delle recenti decisioni di questa Corte in materia (la cui motivazione non era stata ancora depositata all’epoca della redazione dell’intervento, che cita il solo comunicato stampa), viene sostenuta la non irragionevolezza del bilanciamento operata dal legislatore e la proporzionalità della misura.

In particolare, poi, viene osservato che la decisione di rendere obbligatoria la vaccinazione per i soggetti che «a qualsiasi titolo» svolgevano attività lavorativa nelle strutture di cui all’art. 8-*ter* del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), sarebbe riconducibile alla generale strategia di contrasto alla diffusione del virus SARS-CoV-2, ponendo particolare attenzione ai luoghi preposti alla cura di soggetti fragili.

D’altronde – prosegue la difesa erariale – non sarebbe stato possibile prevedere un trattamento differenziato, a fronte della medesima prestazione lavorativa in ambito *lato sensu* sanitario tra coloro che svolgevano la loro attività all’interno della struttura e coloro che invece la svolgevano in locali separati o da remoto in regime di *smart working*, in quanto questi ultimi ben avrebbero potuto essere chiamati a svolgere le mansioni dei primi.

Un tale regime, inoltre, avrebbe frustrato le finalità perseguite dal legislatore, consentendo facili elusioni dell’obbligo vaccinale, avrebbe potuto determinare l’impossibilità di erogare i servizi in presenza, nel caso in cui un numero rilevante di lavoratori avesse prediletto il lavoro da remoto, e avrebbe introdotto – esso sì – intollerabili disparità di trattamento tra personale non vaccinato, destinato al cosiddetto *smart working*, e personale vaccinato, costretto al lavoro in presenza.

Di contro, non sarebbe da considerare irragionevole né altrimenti discriminatoria la mancata estensione dell’obbligo vaccinale a coloro che svolgono attività lavorativa nelle strutture sanitarie e socio-sanitarie «con contratti esterni». La disposizione sarebbe, anzi, espressione di un ponderato bilanciamento di interessi, considerata l’evidente diversità della situazione del lavoratore stabilmente insediato nella struttura dalla quale dipende, ove presta a qualsiasi titolo la propria prestazione lavorativa, e perciò variamente esposto a contatti (o maggiori contatti) con gli assistiti e con il personale sanitario (il quale con i pazienti inevitabilmente ha un diretto contatto), rispetto a quei prestatori di lavoro con contratti esterni che solo occasionalmente gravitano nella struttura, erogando beni o fornendo servizi

strumentali all'attività, in maniera limitata nel tempo e senza diretti o continuativi contatti con gli assistiti e con il personale (sanitario e non) dipendente dalla struttura.

5.– In data 14 giugno 2023 la parte ha depositato memoria, ribadendo le argomentazioni svolte e contestando, in particolare, l'efficacia dei vaccini con specifico riferimento al tempo della variante del virus cosiddetta "Omicron", e dunque al periodo dall'aprile 2022 al primo novembre 2022.

Considerato in diritto

1.– Il Tribunale di Brescia, sezione lavoro, previdenza e assistenza obbligatoria, con ordinanza del 17 novembre 2022, iscritta al n. 153 reg. ord. 2022, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 4 Cost., questioni di legittimità costituzionale dell'art. 4-*ter*, commi 1, lettera *c*), e 2, del d.l. n. 44 del 2021, come convertito e successivamente modificato, «nella parte in cui impone la vaccinazione quale requisito essenziale "per il personale che svolge a qualsiasi titolo la propria attività lavorativa nelle strutture di cui all'articolo 8-*ter* del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502"».

2.– Il giudice rimettente riferisce di essere investito di un ricorso *ex* art. 414 cod. proc. civ. proposto da una dipendente a tempo indeterminato dell'Azienda Socio Sanitaria Territoriale degli Spedali Civili di Brescia con qualifica di assistente amministrativo inquadrata nel livello C e addetta al servizio UOC risorse umane ufficio rilevazione presenze, la quale aveva esposto di aver prestato la propria attività lavorativa in stabile diverso da quello dove è ubicato l'ospedale e di aver lavorato in regime di lavoro agile dal 20 settembre 2021 sino al 31 dicembre 2021. A seguito dell'accertato inadempimento dell'obbligo vaccinale, a decorrere dal 31 dicembre 2021 la dipendente era stata sospesa dal servizio ai sensi del censurato art. 4-*ter* del d.l. n. 44 del 2021, come convertito e successivamente modificato, con conseguente sospensione della retribuzione e di ogni altro compenso o emolumento.

La ricorrente agiva, quindi, innanzi al giudice del lavoro deducendo l'illegittimità dell'obbligo vaccinale sotto vari profili e chiedendo, previa declaratoria dell'illegittimità del provvedimento di sospensione, la riammissione in servizio, il pagamento della retribuzione perduta e il versamento dei contributi previdenziali dalla data della sospensione sino alla riammissione in servizio.

Ciò premesso, il Tribunale rimettente dubita, in relazione agli artt. 3 e 4 Cost., della legittimità costituzionale delle norme censurate nella parte in cui impongono la vaccinazione quale requisito essenziale «per il personale che svolge a qualsiasi titolo la propria attività lavorativa nelle strutture di cui all'articolo 8-*ter* del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502».

2.1.– Il giudice *a quo* denuncia la violazione dell'art. 3 Cost. sotto due diversi profili: l'ingiustificata disparità di trattamento sulla base del soggetto con cui il contratto è stato stipulato (con la struttura o con soggetti esterni alla struttura) e l'irragionevolezza dell'indiscriminata imposizione dell'obbligo a prescindere dalle modalità di svolgimento dell'attività lavorativa.

Inoltre, a parere del rimettente, l'imposizione dell'obbligo vaccinale quale requisito essenziale per lo svolgimento di qualsiasi attività lavorativa nell'ambito delle strutture di cui all'art. 8-*ter* del d.lgs. n. 502 del 1992, senza alcuna considerazione per tipologia e modalità di svolgimento, determinerebbe che «lo Stato viene meno al compito di rendere effettivo il diritto al lavoro (*ex* articolo 4 della Costituzione) ed introduce una misura che si espone al dubbio di rivelarsi eccessivamente sbilanciata e sproporzionata, ad eccessivo detrimento del valore della

dignità umana stante la compressione assoluta del diritto al lavoro per un lungo periodo di tempo e comunque anche oltre il termine dello stato di emergenza e solo per alcuni lavoratori».

3.– In via preliminare, va accolta l'eccezione di inammissibilità sollevata dall'Avvocatura generale dello Stato, con riferimento ai parametri di cui agli artt. 3 (sotto il profilo della ingiustificata disparità di trattamento rispetto ai soggetti con contratti esterni) e 4 Cost., per difetto di adeguata motivazione sulla non manifesta infondatezza.

Quanto alla prima questione, il giudice rimettente si limita a sostenere che «il diverso trattamento fra coloro che non hanno adempiuto all'obbligo vaccinale sulla base della mera titolarità del soggetto con cui il contratto è stato stipulato (con la struttura o con soggetti esterni alla struttura), non ha, all'evidenza, alcuna attinenza con l'esigenza di prevenire l'infezione da Sars Cov-2 nell'ambiente di lavoro essendo palese che non sia rinvenibile alcuna differenza circa la possibilità di contagiare o di essere contagiati da parte di soggetti tutti egualmente non vaccinati».

Tale passaggio argomentativo risulta significativamente povero, in quanto il rimettente avrebbe comunque dovuto compiere un ulteriore sforzo motivazionale, quantomeno, ad esempio, indicando, cosa si intenda, nel susseguirsi delle disposizioni che compongono il quadro normativo di riferimento, per "contratti esterni", quali sarebbero le attività svolte da soggetti asseritamente legati da contratti esterni e come queste renderebbero non giustificabile un diverso trattamento rispetto al personale dipendente dalla struttura sanitaria.

Quanto alla violazione dell'art. 4 Cost., poi, il giudice *a quo* non svolge alcuna specifica considerazione in ordine al profilo della non manifesta infondatezza, limitandosi l'apparato argomentativo a poche righe dal carattere eminentemente tautologico.

Le predette questioni, pertanto, sono inammissibili, in linea con il consolidato orientamento giurisprudenziale di questa Corte, secondo cui l'ordinanza di rimessione deve contenere una «autonoma illustrazione delle ragioni per le quali la normativa censurata integrerebbe una violazione del parametro costituzionale evocato» (*ex plurimis*, sentenze n. 108 del 2023 e n. 237 del 2021).

4.– Nel merito, non è fondata la residua questione di legittimità costituzionale sollevata in riferimento all'art. 3 Cost., sotto il profilo dell'irragionevolezza della generale imposizione dell'obbligo vaccinale senza distinzioni legate alle concrete modalità di svolgimento dell'attività lavorativa.

4.1.– Il giudice rimettente non mette in discussione la sicurezza dei vaccini anti COVID-19 né la loro efficacia e utilità dal punto di vista epidemiologico.

Del resto, questa Corte ha già chiarito che l'obbligo di vaccinazione e la correlata sospensione per inadempimento allo stesso devono ritenersi misure non irragionevoli e non sproporzionate. E ciò in considerazione, da un lato, del non irragionevole bilanciamento operato dal legislatore tra la dimensione individuale e quella collettiva del diritto alla salute, alla luce della situazione sanitaria dell'epoca e delle conoscenze medico-scientifiche disponibili, e, dall'altro lato, della proporzionalità della misura imposta in ragione della sua strutturale temporaneità (sentenze n. 15 e n. 14 del 2023).

Oggetto delle censure è, invece, la presunta irragionevolezza della scelta del legislatore di imporre la vaccinazione indistintamente a tutti coloro che svolgono la propria attività lavorativa nelle strutture di cui all'art. 8-*ter* del d.lgs. n. 502 del 1992, senza alcuna verifica rispetto alle concrete tipologie di svolgimento della professione, ovverosia allo svolgimento «con modalità di lavoro agile».

A parere del rimettente, da una parte, tale scelta non sarebbe «coerente con la finalità dichiarata della norma in esame», espressamente individuata, dal comma 4, nella «prevenzione dell'infezione da SARS-COV-2» (ovverosia garantire che lo svolgimento delle cure mediche non sia occasione per la diffusione del contagio del virus in danno di persone fragili come gli ammalati); e, dall'altra, sarebbe contrario al principio di eguaglianza imporre l'obbligo vaccinale «in relazione a qualsiasi attività lavorativa che sia possibile svolgere nella struttura, ivi comprese appunto quelle che, come nel caso di specie, sia possibile espletare e vengano in concreto svolte anche dai soggetti vaccinati con modalità di lavoro agile e quindi anche nei casi in cui la finalità della norma può essere realizzata a prescindere dall'assolvimento dell'obbligo vaccinale: chi lavora a distanza non contagia e non può contagiare e non crea problemi di sicurezza nei luoghi di lavoro».

5.– Nel caso in esame si tratta, dunque, di verificare se sia irragionevole l'opzione del legislatore di imporre l'obbligo vaccinale avuto riguardo unicamente alla categoria professionale in generale, senza tener conto delle modalità di possibile svolgimento in concreto dell'attività lavorativa.

5.1.– La soluzione della questione sottoposta deve, come di recente ribadito dalla sentenza relativa alla sentenza n. 185 del 2023, muovere dalla considerazione della peculiarità delle condizioni epidemiologiche esistenti al momento dell'introduzione dell'obbligo vaccinale e, in particolare, della gravità e dell'imprevedibilità del decorso della pandemia (sentenza n. 14 del 2023).

In tale contesto, nella gestione dell'emergenza sanitaria, il legislatore, a seguito della scoperta di un vaccino ritenuto, alla luce delle conoscenze medico-scientifiche allora disponibili, idoneo a ridurre la diffusione della circolazione del virus, ha operato una chiara scelta favorevole a una diffusa vaccinazione.

Ha, quindi, posto in essere un apparato organizzativo deputato alla vaccinazione dell'intera popolazione, offerta gratuitamente sulla base di una massiccia campagna di raccomandazione, e, soprattutto, ha individuato una serie di categorie professionali per le quali la vaccinazione è stata resa obbligatoria.

Con riguardo alla perimetrazione dell'imposizione dell'obbligo vaccinale, il legislatore ha quindi effettuato una scelta di carattere generale basata su categorie predeterminate, individuate progressivamente sulla base dell'evoluzione della pandemia.

5.2.– Quella "sanitaria" è stata la prima categoria destinataria dell'obbligo vaccinale ed è stata diversamente individuata nel tempo, toccando inizialmente gli esercenti le professioni sanitarie e gli operatori di interesse sanitario e, poi, includendo i lavoratori impiegati in strutture residenziali, socio-assistenziali e socio-sanitarie (*ex* art. 4-*bis* del d.l. n. 44 del 2021, introdotto dall'art. 2-*bis* del decreto-legge 6 agosto 2021, n. 111, recante «Misure urgenti per l'esercizio in sicurezza delle attività scolastiche, universitarie, sociali e in materia di trasporti», convertito, con modificazioni, nella legge 24 settembre 2021, n. 133) e il personale delle strutture sanitarie e sociosanitarie di cui all'art. 8-*ter* del d.lgs. n. 502 del 1992 (*ex* art. 4-*ter* introdotto dall'art. 2 del d.l. n. 172 del 2021, come convertito). In sostanza, la delimitazione dei destinatari del predetto obbligo è stata effettuata dapprima in base alla natura della professione svolta e, successivamente, in base al luogo di svolgimento della professione, così includendo, accanto alle professioni di natura "sanitaria", anche quelle amministrative ad esse collegate in base alla comunanza del luogo di svolgimento (destinato alla cura e diagnosi dei pazienti).

Tale scelta per categorie effettuata in base all'appartenenza a professionalità predeterminate dalla normativa settoriale e al luogo di svolgimento dell'attività professionale è già passata al vaglio di questa Corte che, con le sentenze n. 15 e n. 14 del 2023 e, soprattutto,

di recente, con la sentenza n. 185 del 2023, ne ha affermato la compatibilità con gli artt. 3 e 32 Cost.

E ciò in base alla considerazione per cui la scelta legislativa per categorie predeterminate costituisce una delle possibili modalità di contemperamento tra la dimensione individuale e quella collettiva del diritto alla salute. Essa, infatti, rappresentava una risposta all'emergenza pandemica portatrice di una serie di vantaggi, in considerazione della situazione sanitaria in atto, per affrontare la quale era indispensabile assicurare una tempestiva e uniforme attuazione dell'obbligo vaccinale. A tal fine era, infatti, indispensabile un sistema idoneo a garantire la linearità e automaticità dell'individuazione dei destinatari, così da consentire un'agevole e rapida attuazione dell'obbligo e prevenire il sorgere di dubbi e contrasti in sede applicativa (sentenza n. 185 del 2023).

Qualsiasi sistema improntato ad una identificazione di portata meno generale e di carattere individuale, in base alla rispondenza di determinati requisiti o, come richiesto dal giudice *a quo*, in considerazione delle specifiche modalità di svolgimento dell'attività professionale, avrebbe, invece, comportato un aggravio – che il legislatore ha reputato insostenibile in termini di tempi, costi e utilizzo di personale altrimenti impiegabile su fronti più urgenti – nella fase dell'individuazione dei destinatari, oltre che di monitoraggio e controllo, per l'accertamento, caso per caso, della rispondenza ai requisiti richiesti (e alla loro perdurante sussistenza). La scelta si è fondata, non irragionevolmente, sulla rilevante criticità della situazione sanitaria, nella quale tutte le risorse di personale e organizzative dovevano essere finalizzate alla gestione dell'emergenza pandemica, sicché il sistema avrebbe mal tollerato, in capo alle amministrazioni datrici di lavoro, un'attività di cernita (a monte) e controllo (a valle) delle singole professionalità (e della loro conservazione nel tempo) (ancora sentenza n. 185 del 2023).

Inoltre, solo l'adozione di un sistema per categorie già predeterminate (individuate in base alla professione e al luogo di svolgimento) – grazie al suo carattere semplificato e automatico basato sulla semplice riconducibilità ad esse – consentiva di rimettere l'attività di accertamento e monitoraggio agli ordini professionali competenti e ai datori di lavoro. In tal modo il legislatore poteva esonerare da tale impegnativo compito le aziende sanitarie locali, le regioni e le province autonome, inizialmente coinvolte dall'art. 4 del d.l. n. 44 del 2021, come convertito e modificato, in base all'originario impianto normativo, antecedente alle modifiche introdotte con il d.l. n. 172 del 2021, come convertito, e poteva affidarsi a ordini professionali e datori di lavoro (sentenza n. 185 del 2023).

5.3.– Tanto premesso, nel caso in esame si tratta, in particolare, di verificare se sia irragionevole l'opzione del legislatore di dettare una disciplina per categorie senza operare distinzioni al suo interno in base alle modalità di svolgimento dell'attività lavorativa, e in particolare per le ipotesi del cosiddetto lavoro agile.

In realtà, in una prima fase della pandemia, il legislatore aveva adottato un modello che, pur individuando in determinate categorie i destinatari dell'obbligo vaccinale, ne delimitava il perimetro in modo tale da rapportarlo al concreto svolgimento dell'attività lavorativa e ammettendo anche la possibilità di utilizzare diversamente, nel contesto lavorativo, coloro che non si sottoponessero alla vaccinazione. Successivamente, a seguito dell'aggravarsi della situazione sanitaria, il legislatore è addivenuto a una scelta più radicale, che, nella sua valutazione, meglio consentisse di far fronte all'evolversi della pandemia, assicurando – come si è sopra rilevato – una tempestiva e uniforme attuazione dell'obbligo vaccinale e un più semplice e lineare esercizio dei controlli.

Va, invero, considerato al riguardo che il cosiddetto lavoro agile rappresenta niente altro che una modalità di svolgimento della prestazione lavorativa. Essa non costituisce un diritto del lavoratore, assume carattere variabile nel tempo, potendo essere oggetto di revoca o di

modifiche, e, ancor più a monte, può atteggiarsi, nelle singole ipotesi applicative, in maniera estremamente diversificata, quanto al rapporto tra giorni in presenza e giornate lavorative da remoto, e può contemplare l'esecuzione della prestazione lavorativa in parte all'interno di locali aziendali e in parte all'esterno.

Per quanto sopra esposto, dunque, proprio con riferimento alle ipotesi di attività lavorative svolte nella modalità del lavoro agile, viene in rilievo quell'esigenza di semplificazione, richiesta dall'emergenza sanitaria all'epoca in atto, al fine di evitare una capillare e costante operazione di verifica della sussistenza e del mantenimento di una situazione (astrattamente) idonea ad evitare il contagio in modo da scongiurare, per le strutture a ciò deputate, un aggravio insostenibile in termini di tempi, costi e utilizzo di personale altrimenti impiegabile su fronti più urgenti. Inoltre, una diversa soluzione non ugualmente improntata alla semplificazione − pur astrattamente possibile come nell'originaria fase della pandemia − non avrebbe consentito di affidare l'attività di accertamento e monitoraggio direttamente ai datori di lavoro, individuati dal comma 2 del censurato art. 4-*ter*, per l'ipotesi in esame, nei responsabili delle strutture in cui presta servizio il personale.

Deve pertanto considerarsi non irragionevole la scelta legislativa di non escludere dall'obbligo vaccinale quel personale che, facente parte di categorie destinatarie di detto obbligo, era impiegato in servizio nelle modalità del lavoro agile.

5.4.– Come già nelle precedenti decisioni in tema di obbligo vaccinale, sopra ricordate, a tali considerazioni sulla non irragionevolezza della scelta dell'imposizione dell'obbligo vaccinale per categorie e a prescindere dalle concrete modalità di svolgimento della prestazione lavorativa va aggiunto che essa risulta non sproporzionata.

Le norme censurate, infatti, si inseriscono in un quadro caratterizzato dalla portata della conseguenza dell'inadempimento dell'obbligo vaccinale – rappresentata dalla sospensione del rapporto lavorativo, peraltro priva di conseguenze di tipo disciplinare – e dalla natura transitoria dell'imposizione dell'obbligo vaccinale nonché dalla sua rigorosa modulazione in stretta connessione con l'andamento della situazione pandemica (sentenze n. 185, n. 15 e n. 14 del 2023).

Sotto quest'ultimo profilo, in coerenza con la giurisprudenza di questa Corte (sentenze n. 14 del 2023 e n. 5 del 2018), depongono nel senso della non fondatezza dei dubbi di legittimità costituzionale la genetica transitorietà della disciplina nonché la previsione di elementi di flessibilizzazione e monitoraggi che consentivano l'adeguamento delle misure all'evoluzione della situazione di fatto che le stesse erano destinate a fronteggiare.

6.– Deve quindi dichiararsi non fondata la questione di legittimità costituzionale sollevata, in riferimento all'art. 3 Cost., sotto il profilo dell'irragionevolezza della generale imposizione dell'obbligo vaccinale senza distinzioni legate alle concrete modalità di svolgimento dell'attività lavorativa.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 4-*ter*, commi 1, lettera *c*), e 2, del decreto-legge 1° aprile 2021, n. 44 (Misure urgenti per il contenimento dell'epidemia da COVID-19, in materia di vaccinazioni anti SARS-CoV-2, di giustizia e di

concorsi pubblici), convertito, con modificazioni, nella legge 28 maggio 2021, n. 76, come inserito dall'art. 2 del decreto-legge 26 novembre 2021, n. 172 (Misure urgenti per il contenimento dell'epidemia dal COVID-19 e per lo svolgimento in sicurezza delle attività economiche e sociali), convertito, con modificazioni, nella legge 21 gennaio 2022, n. 3, «nella parte in cui impone la vaccinazione quale requisito essenziale "per il personale che svolge a qualsiasi titolo la propria attività lavorativa nelle strutture di cui all'articolo 8-*ter* del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502"», sollevate, in riferimento agli artt. 3, sotto il profilo della disparità di trattamento rispetto ai lavoratori con contratti esterni, e 4 della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Brescia, sezione lavoro, previdenza e assistenza obbligatoria, con l'ordinanza indicata in epigrafe;

2) *dichiara* non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4-*ter*, commi 1, lettera *c*), e 2, del d.l. n. 44 del 2021, come convertito e successivamente modificato, «nella parte in cui impone la vaccinazione quale requisito essenziale "per il personale che svolge a qualsiasi titolo la propria attività lavorativa nelle strutture di cui all'articolo 8-*ter* del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502"», sollevata, in riferimento all'art. 3 Cost., sotto il profilo dell'irragionevolezza dell'indiscriminata imposizione dell'obbligo a prescindere dalle modalità di svolgimento dell'attività lavorativa, dal Tribunale ordinario di Brescia, sezione lavoro, previdenza e assistenza obbligatoria, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 luglio 2023.

F.to:

Silvana SCIARRA, Presidente

Filippo PATRONI GRIFFI, Redattore

Roberto MILANA, Direttore della Cancelleria

Depositata in Cancelleria il 9 ottobre 2023

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

La versione anonimizzata è conforme, nel testo, all'originale

---

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.