CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **42/2026** (ECLI:IT:COST:2026:42)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**
Presidente: **AMOROSO** - Redattore: **ANTONINI**
Udienza Pubblica del **10/02/2026**; Decisione del **11/02/2026**
Deposito del **27/03/2026**; Pubblicazione in G. U. **01/04/2026**
Norme impugnate: Art. 2, c. 3°, della legge della Regione siciliana 05/06/2025, n. 23.
Massime: **47358 47359 47360 47361**
Atti decisi: **ric. 27/2025**

SENTENZA N. 42

ANNO 2026

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta da: Presidente: Giovanni AMOROSO; Giudici : Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO, Filippo PATRONI GRIFFI, Marco D'ALBERTI, Antonella SCIARRONE ALIBRANDI, Massimo LUCIANI, Maria Alessandra SANDULLI, Roberto Nicola CASSINELLI, Francesco Saverio MARINI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 3, della legge della Regione siciliana 5 giugno 2025, n. 23 (Norme in materia di sanità), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 7 agosto 2025, depositato in cancelleria in pari data, iscritto al n. 27 del registro ricorsi 2025 e pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della

Repubblica n. 37, prima serie speciale, dell'anno 2025.

Visto l'atto di costituzione della Regione siciliana;

udito nell'udienza pubblica del 10 febbraio 2026 il Giudice relatore Luca Antonini;

uditi gli avvocati Nicola Dumas ed Enrico Pistone Nascone per la Regione siciliana, nonché l'avvocato dello Stato Sergio Fiorentino per il Presidente del Consiglio dei ministri;

deliberato nella camera di consiglio dell'11 febbraio 2026.

Ritenuto in fatto

1.– Con ricorso notificato il 7 agosto 2025 e depositato in pari data (reg. ric. n. 27 del 2025), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso – in riferimento agli artt. 2, 3, 19, 21, 51, primo comma, 97 e 117, secondo comma, lettera *l*), della Costituzione, nonché all'art. 17 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2 (Conversione in legge costituzionale dello Statuto della Regione siciliana, approvato con regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455) – questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 3, della legge della Regione siciliana 5 giugno 2025, n. 23 (Norme in materia di sanità).

Il citato art. 2, al comma 1, stabilisce che, al fine di dare applicazione alla legge 22 maggio 1978, n. 194 (Norme per la tutela sociale della maternità e sull'interruzione volontaria della gravidanza), le aziende sanitarie e ospedaliere del Servizio sanitario regionale (SSR) «istituiscono, laddove non siano già presenti, le aree funzionali dedicate all'interruzione volontaria di gravidanza (IVG) in seno alle Unità operative complesse di ginecologia e ostetricia».

Al comma 2, demanda a un decreto dell'assessore regionale per la salute la definizione degli indirizzi relativi al funzionamento e all'organizzazione di tali aree.

All'impugnato comma 3, dispone che le aziende sanitarie e ospedaliere: a) «nell'ambito delle ordinarie procedure selettive di reclutamento già previste nei piani triennali dei fabbisogni di personale, dotano le aree funzionali di cui al comma 1 di idoneo personale non obiettore di coscienza» (primo periodo); b) ove, in conseguenza «della cessazione dei rapporti di lavoro o di successiva obiezione da parte del personale reclutato ai sensi del presente comma, rimangano prive di personale non obiettore, […] avviano procedure idonee a reintegrare le aree funzionali del personale non obiettore, nei limiti delle disponibilità delle piante organiche, entro 120 giorni dalla data della presentazione della dichiarazione di obiezione o della cessazione del rapporto di lavoro» (secondo periodo).

2.– Il ricorrente premette che, in «base a un'opinione comunemente condivisa, al diritto di obiezione di coscienza deve attribuirsi rango costituzionale, sulla scorta di quanto affermato nella sentenza n. 467 del 1991, nella quale la Corte – in quel caso, con riguardo al servizio militare – ne ha riconosciuto la natura di diritto inviolabile dell'uomo, che trova fondamento nella libertà di coscienza e, segnatamente, negli articoli 2, 19 e 21 della Costituzione».

Precisa, poi, che la disposizione impugnata – prescrivendo che le aziende sanitarie e ospedaliere, nell'ambito delle ordinarie procedure selettive di reclutamento, dotino le aree funzionali dedicate all'IVG di personale non obiettore e, qualora rimangano successivamente prive di tale personale, avviino procedure idonee a reintegrarlo – finirebbe per prefigurare procedure concorsuali riservate e interferirebbe sui requisiti di accesso agli impieghi pubblici.

Ricorda, quindi, la consolidata giurisprudenza costituzionale che, sul fondamento degli artt. 3, 51, primo comma, e 97 Cost., ha ritenuto costituzionalmente illegittime procedure selettive riservate, che escludano o riducano irragionevolmente la possibilità di accesso dall'esterno, violando il carattere pubblico del concorso (sono richiamate, tra le altre, le sentenze n. 227 del 2013, n. 225 e n. 100 del 2010, n. 293 del 2009), e che si risolvano in un privilegio indebito in favore delle persone appartenenti alla categoria cui è riservato l'accesso all'impiego pubblico in questione.

2.1.– In particolare, l'Avvocatura generale si sofferma sulla circostanza che l'art. 9 della legge n. 194 del 1978, dopo avere previsto che il personale sanitario ed esercente le attività ausiliarie, che abbia sollevato obiezione di coscienza, non è tenuto a partecipare agli interventi di IVG e alle procedure a essi preliminari (primo comma), impone alle strutture sanitarie di assicurare comunque queste prestazioni e alle regioni di controllare l'attuazione di tale obbligo «anche attraverso la mobilità del personale» (quarto comma).

Quest'ultima norma, secondo la difesa statale, «non prevede eccezioni ai descritti principi generali in materia di accesso agli impieghi pubblici, tanto meno l'indizione di concorsi riservati al personale non obiettore, quale mezzo per assicurare l'effettuazione degli interventi di interruzione della gravidanza e le procedure ad essi preliminari, ma rinvia a modalità diverse, quali le procedure di mobilità del personale».

3.– Tanto premesso, con il primo motivo di impugnazione il ricorrente censura l'art. 2, comma 3, della legge reg. siciliana n. 23 del 2025 ritenendolo lesivo dell'art. 117, secondo comma, lettera *l*), Cost., in relazione alla materia dell'ordinamento civile, nonché dell'art. 17 dello statuto speciale che, nel disciplinare la potestà legislativa concorrente della Regione siciliana, impone il rispetto «dei principi ed interessi generali cui si informa la legislazione dello Stato».

In riferimento a tali violazioni, costituirebbero parametri interposti, espressivi di altrettanti principi fondamentali: a) l'art. 35, comma 3, lettera *b*), del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), secondo cui le «procedure di reclutamento nelle pubbliche amministrazioni» devono assicurare, tra l'altro, la «adozione di meccanismi oggettivi e trasparenti, idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire»; b) l'art. 5, comma 1, del d.P.R. 9 maggio 1994, n. 487 (Regolamento recante norme sull'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni e le modalità di svolgimento dei concorsi, dei concorsi unici e delle altre forme di assunzione nei pubblici impieghi), a mente del quale, «[n]ei pubblici concorsi, le riserve di posti in favore di particolari categorie di cittadini, comunque denominate, non possono complessivamente superare la metà dei posti messi a concorso»; c) il già menzionato art. 9, quarto comma, della legge n. 194 del 1978.

Sul punto, l'Avvocatura generale conclude precisando che «anche nella denegata ipotesi in cui volesse immaginarsi – per un attimo – la necessità di derogare ai principi suddetti mediante una limitazione nell'accesso ai concorsi, tale restrizione dovrebbe trovare la propria fonte giustificatrice in una norma di legge statale, che solo potrebbe giustificare le limitazioni *de quibus* purché ricollegabili a esigenze obiettive e comunque volte a escludere trattamenti differenziati (il diritto vivente appare consolidato in tale senso, fin da Tar Liguria, sentenza 3 luglio 1980, n. 396)».

3.1.– Con il secondo motivo d'impugnazione, il ricorrente sostiene che l'art. 2, comma 3, della legge reg. siciliana n. 23 del 2025 recherebbe un *vulnus* agli artt. 3, 51, primo comma, e 97 Cost.

La «formula concorsuale "riservata"» prevista dal legislatore regionale inciderebbe negativamente, infatti, sulla possibilità di tutti i potenziali candidati di partecipare alle

procedure concorsuali, con lesione del principio di eguaglianza, poiché gli aspiranti sarebbero esclusi dalle selezioni a causa delle loro convinzioni personali e morali, che peraltro nemmeno potrebbero essere verificate oggettivamente.

L'art. 2, comma 3, della legge reg. siciliana n. 23 del 2025 pregiudicherebbe, inoltre, il buon andamento dell'amministrazione, in quanto prevedrebbe un requisito di ammissione al concorso che prescinde dalle capacità professionali e, quindi, dal merito dei candidati, precludendo la «selezione ottimale» delle risorse umane.

La disciplina normativa impugnata si rivelerebbe, infine, irragionevole e sproporzionata.

Sottolinea in proposito l'Avvocatura generale che, ai sensi dell'art. 9, secondo comma, della legge n. 194 del 1978, il diritto all'obiezione di coscienza può essere esercitato in qualsiasi momento del rapporto di lavoro, sicché i vincitori dei concorsi prefigurati dal legislatore siciliano potrebbero sollevare obiezione anche successivamente all'assunzione: tali concorsi, conseguentemente, non sarebbero idonei a garantire il servizio di IVG.

Al tempo stesso, aggiunge la difesa statale, l'art. 2, comma 3, della legge reg. siciliana n. 23 del 2025 detterebbe una disciplina non strettamente necessaria a tale ultimo fine, giacché questo potrebbe essere conseguito mediante misure meno lesive del principio del pubblico concorso e del diritto a sollevare obiezione di coscienza e, segnatamente, attraverso la mobilità del personale, come già indicato, o forme di lavoro flessibile.

3.2.– Con il terzo motivo d'impugnazione, il ricorrente deduce la violazione degli artt. 2, 19 e 21 Cost., sulla base di argomenti in parte sovrapponibili a quelli appena esposti.

Dopo avere ribadito che la libertà di coscienza troverebbe fondamento, secondo questa Corte, negli evocati parametri costituzionali, l'Avvocatura generale osserva che la disposizione impugnata discriminerebbe le persone in base alle loro convinzioni personali.

«Ammettere che si diano procedure concorsuali riservate ai medici e al personale sanitario non obiettore di coscienza vorrebbe dire […] porre degli individui dinnanzi alla alternativa – per certi versi drammatica – di dover privilegiare le proprie necessità e aspirazioni personali e di vita rispetto alle ragioni della propria coscienza, minando la relativa libertà, tutelata dal combinato disposto dei richiamati articoli della Costituzione».

4.– Si è costituita in giudizio la Regione siciliana, chiedendo di dichiarare inammissibili o, comunque, non fondate le questioni promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri.

4.1.– Il ricorso sarebbe inammissibile perché le censure formulate riposerebbero su un presupposto interpretativo erroneo, fondato «su una lettura distorta della disposizione regionale».

Secondo la resistente, infatti, gli «effetti selettivi e discriminatori» denunciati sarebbero «inesistenti», poiché la disposizione impugnata non prevedrebbe concorsi riservati. Più in particolare, essa si limiterebbe a imporre alle aziende sanitarie l'obbligo di assicurare la funzionalità delle aree IVG, ma i concorsi resterebbero aperti anche agli obiettori, dal momento che l'eventuale «qualificazione di "non obiettore"» non rileverebbe nella fase di ammissione ai concorsi stessi, ma solo in quella della successiva «assegnazione funzionale» dei vincitori.

In altri termini, l'art. 2, comma 3, della legge reg. siciliana n. 23 del 2025 non introdurrebbe «alcuna esclusione selettiva», poiché «oper[erebbe] solo sul piano organizzativo, per l'assegnazione del personale alle unità operative», e l'accesso alle procedure concorsuali resterebbe «invariato».

4.2.– Nel merito, la resistente sostiene che la disposizione impugnata sarebbe riconducibile alla competenza legislativa nella materia «tutela della salute», essendo funzionale, in ossequio al disposto dell'art. 9, quarto comma, della legge n. 194 del 1978, a garantire gli interventi di IVG.

Non sussisterebbe, d'altra parte, la dedotta violazione degli artt. 3, 51, primo comma, e 97 Cost., poiché la disciplina oggetto dell'odierno giudizio, come chiarito in punto di inammissibilità del ricorso, non escluderebbe dalla partecipazione ai concorsi alcun aspirante per motivi legati alle sue convinzioni etiche e, quindi, nemmeno comprometterebbe il «principio di meritocrazia».

5.– Sono pervenute quattro opinioni scritte di *amici curiae*, ai sensi dell'art. 6 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, tutte ammesse con decreto presidenziale del 15 dicembre 2025.

5.1.– Nella propria *opinio*, la Libera associazione italiana ginecologi per l'applicazione della legge numero 194/78 ODV (LAIGA) ricorda le decisioni del 10 settembre 2013, resa pubblica il 10 marzo 2014 (International Planned Parenthood Federation – European Network - IPPFEN contro Italia), e del 12 ottobre 2015, resa pubblica l'11 aprile 2016 (Confederazione generale italiana del lavoro - CGIL contro Italia), con le quali il Comitato europeo dei diritti sociali (CEDS) avrebbe accertato la violazione del diritto alla salute e del divieto di discriminazione delle donne poiché in Italia non sarebbe stato garantito adeguatamente l'accesso all'IVG.

5.2.– Analogamente, la CGIL, nella propria opinione, richiama, in particolare, la seconda decisione poc'anzi menzionata, con la quale il CEDS avrebbe ribadito le precedenti conclusioni e ritenuto violati anche il diritto al lavoro e il diritto alla dignità sul lavoro dei medici non obiettori.

5.3.– L'opinione presentata dal Centro studi "Rosario Livatino" pone, segnatamente, l'accento sulla libertà di coscienza individuale, che la disposizione oggetto del presente giudizio conculcherebbe, esercitando una indebita pressione morale su coloro che intendono partecipare alle procedure concorsuali da essa previste.

5.4.– Infine, l'opinione presentata unitariamente dal Movimento per la vita italiano aps - Federazione dei movimenti per la vita e dei Centri di aiuto alla vita d'Italia, dalla Federazione Regionale per la Vita Sicilia ODV, dal Comitato per la pubblica agenda sussidiaria e condivisa "Ditelo sui tetti" (Mt. 10,27), dalla Associazione medici cattolici italiani (AMCI) e dal Forum delle associazioni socio-sanitarie insiste sul principio della parità di accesso ai pubblici uffici, sul pubblico concorso quale modalità selettiva funzionale anche ad assicurare la scelta dei «migliori professionisti» e sulla compressione della libertà di coscienza determinata dalla disposizione impugnata.

6.– In prossimità dell'udienza, il ricorrente ha depositato una memoria illustrativa volta a confutare quanto dedotto dalla Regione siciliana.

L'Avvocatura generale osserva, in particolare, che l'interpretazione fornita dalla resistente della disposizione impugnata finirebbe per privarla di contenuto innovativo, giacché l'obbligo di assicurare gli interventi di IVG già discenderebbe dall'art. 9, quarto comma, della legge n. 194 del 1978.

7.– Anche la Regione siciliana ha depositato ha depositato, fuori termine, memoria illustrativa, insistendo nella declaratoria d'inammissibilità e, comunque, di non fondatezza del ricorso, «ove ritenuto necessario» mediante una pronuncia interpretativa di rigetto.

Considerato in diritto

8.– Con il ricorso indicato in epigrafe (reg. ric. n. 27 del 2025), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato l'art. 2, comma 3, della legge reg. siciliana n. 23 del 2025.

9.– Il citato art. 2, dopo aver disposto, al comma 1, che le aziende sanitarie e ospedaliere del Servizio sanitario regionale «istituiscono, laddove non siano già presenti, le aree funzionali dedicate all'interruzione volontaria di gravidanza (IVG) in seno alle Unità operative complesse di ginecologia e ostetricia», all'impugnato comma 3 stabilisce che tali aziende: a) «nell'ambito delle ordinarie procedure selettive di reclutamento già previste nei piani triennali dei fabbisogni di personale, dotano le aree funzionali di cui al comma 1 di idoneo personale non obiettore di coscienza» (primo periodo); b) qualora, «per effetto della cessazione dei rapporti di lavoro o di successiva obiezione da parte del personale reclutato ai sensi del presente comma, rimangano prive di personale non obiettore, […] avviano procedure idonee a reintegrare le aree funzionali del personale non obiettore, nei limiti delle disponibilità delle piante organiche, entro 120 giorni dalla data della presentazione della dichiarazione di obiezione o della cessazione del rapporto di lavoro» (secondo periodo).

10.– A parere del ricorrente, la disposizione impugnata finirebbe per prefigurare procedure concorsuali riservate ai non obiettori, escludendoli dalla partecipazione ai concorsi da essa contemplati e incidendo, quindi, sui requisiti di accesso agli uffici pubblici.

In tal modo, essa violerebbe, in primo luogo, l'art. 117, secondo comma, lettera *l*), Cost., in riferimento alla materia «ordinamento civile», e, in ogni caso, l'art. 17 dello statuto speciale, che, alla luce della complessiva motivazione del ricorso (*ex plurimis*, sentenza n. 242 del 2022), deve ritenersi evocato in relazione alla materia «sanità pubblica» e che esige il rispetto, nell'esercizio di tale potestà legislativa, «dei principi ed interessi generali cui si informa la legislazione dello Stato».

Più in particolare, la disposizione impugnata si porrebbe in contrasto con le norme interposte, espressive di altrettanti principi fondamentali e che non tollererebbero «l'indizione di concorsi riservati al personale non obiettore», di cui agli artt. 35, comma 3, lettera *b*), del d.lgs. n. 165 del 2001; 5, comma 1, del d.P.R. n. 487 del 1994; 9, quarto comma, della legge n. 194 del 1978.

Risulterebbero, in secondo luogo, violati gli artt. 3, 51, primo comma, e 97 Cost., perché la «formula concorsuale "riservata"» prevista dal legislatore siciliano discriminerebbe gli aspiranti a causa delle loro convinzioni morali e pregiudicherebbe il buon andamento dell'amministrazione attraverso un requisito escludente che prescinde dalle capacità professionali e, quindi, dal merito dei candidati.

La disciplina normativa impugnata si rivelerebbe, inoltre, irragionevole e sproporzionata, potendo il diritto all'obiezione di coscienza essere esercitato in qualsiasi momento del rapporto di lavoro. I concorsi ivi contemplati, conseguentemente, non sarebbero idonei a garantire il servizio di IVG.

Sarebbero, infine, vulnerati gli artt. 2, 19 e 21 Cost., cui la giurisprudenza costituzionale riconduce il diritto all'obiezione di coscienza, dal momento che l'art. 2, comma 3, della legge reg. siciliana n. 23 del 2025 discriminerebbe le persone in virtù delle loro convinzioni morali e indurrebbe gli individui a privilegiare le proprie necessità e aspirazioni personali e di vita rispetto alle ragioni della propria coscienza, così «minando la relativa libertà».

11.– La difesa regionale ha sollevato, preliminarmente, eccezione d'inammissibilità deducendo che le censure statali si baserebbero su un erroneo presupposto interpretativo,

poiché, diversamente da quanto ritenuto dal ricorrente, la disposizione impugnata non prevedrebbe concorsi riservati, né introdurrebbe alcuno speciale requisito di ammissione ai concorsi stessi, i quali rimarrebbero quindi aperti alla partecipazione di tutti i candidati in possesso dei requisiti prescritti.

L'eccezione deve essere disattesa, poiché l'erroneità del presupposto esegetico attiene al merito delle censure e non ne determina, pertanto, l'inammissibilità (*ex plurimis*, sentenze n. 59 del 2023, n. 147 e n. 11 del 2022, n. 115 del 2021).

12.– Nel merito, le questioni non sono fondate, nei termini che seguono, «essendo possibile e doverosa una interpretazione restrittiva conforme a Costituzione» (*ex plurimis*, sentenza n. 10 del 2026) dell'impugnato comma 3 dell'art. 2 della legge reg. siciliana n. 23 del 2025.

Le numerose censure del ricorrente muovono, infatti, dall'ipotesi ermeneutica, non condivisa dalla resistente, secondo cui tale disposizione, facendo riferimento alle «procedure selettive di reclutamento», consentirebbe alle aziende sanitarie e ospedaliere regionali, al fine di dotare di personale le aree funzionali dedicate all'interruzione volontaria di gravidanza, l'emanazione di bandi di concorso esplicitamente riservati alle sole persone che si qualificano non obiettori di coscienza.

In tal modo, la norma regionale renderebbe una convinzione morale, tradotta nell'essere obiettore di coscienza, un requisito escludente la partecipazione a un concorso pubblico rivolto a reclutare personale sanitario.

Tale interpretazione, che non è smentita dai lavori preparatori, potrebbe trovare in effetti conforto nell'utilizzo del modo indicativo «dotano» nel primo periodo della disposizione impugnata, che sembrerebbe prevedere l'assunzione di personale non obiettore e, quindi, fare riferimento a un reclutamento in sede di selezione concorsuale, e nella previsione del secondo periodo, che discorre di personale «reclutato ai sensi del presente comma».

Tale approccio ermeneutico, qualora fosse l'unico possibile, porrebbe la norma regionale in contrasto con i principi fondamentali in materia di tutela della salute, «la cui ampiezza coincide con quella – parimenti concorrente – di cui la Regione Siciliana è titolare in materia di "sanità pubblica", ai sensi dell'art. 17 dello statuto speciale» (*ex plurimis*, sentenza n. 76 del 2023), ricavabili dall'art. 9 della legge n. 194 del 1978.

12.1.– Tale disposizione, infatti, stabilisce che il «personale sanitario ed esercente le attività ausiliarie non è tenuto a prendere parte alle procedure di cui agli articoli 5 e 7 ed agli interventi per l'interruzione della gravidanza quando sollevi obiezione di coscienza, con preventiva dichiarazione» (primo comma, primo periodo).

Dispone, inoltre, che l'obiezione di coscienza deve essere manifestata entro un mese «dal conseguimento dell'abilitazione o dall'assunzione presso un ente tenuto a fornire prestazioni dirette alla interruzione della gravidanza o dalla stipulazione di una convenzione con enti previdenziali che comporti l'esecuzione di tali prestazioni» (primo comma, secondo periodo), precisando però che può essere «proposta anche al di fuori dei termini di cui al precedente comma» (secondo comma), con l'unico limite che in ogni caso «non può essere invocata dal personale sanitario ed esercente le attività ausiliarie quando, data la particolarità delle circostanze, il loro personale intervento è indispensabile per salvare la vita della donna in imminente pericolo» (quinto comma).

In tal modo l'obiezione di coscienza, all'interno della legge n. 194 del 1978, è stata riconosciuta in termini molto ampi, al punto da essere configurata come una semplice dichiarazione unilaterale recettizia, sostanzialmente manifestabile in qualsiasi momento.

12.2.– L'art. 9 della legge n. 194 del 1978 dimostra, quindi, una volontà legislativa che ha

inteso valorizzare fortemente il rilievo costituzionale che assume la libertà di coscienza, tradizionalmente riconosciuta, fin da epoche molto lontane, come carattere essenziale dell'irriducibile identità della persona umana.

Secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, infatti, «la sfera intima della coscienza individuale deve esser considerata come il riflesso giuridico più profondo dell'idea universale della dignità della persona umana» e rappresenta «un valore costituzionale così elevato da giustificare la previsione di esenzioni privilegiate dall'assolvimento di doveri pubblici qualificati dalla Costituzione come inderogabili (c.d. obiezione di coscienza)» (sentenza n. 467 del 1991).

Questo non significa, però, che tale protezione dei diritti della coscienza, che trova fondamento, oltre che nell'art. 21 Cost., anche nell'art. 2 Cost. (sentenza n. 271 del 2000), possa «ritenersi illimitata e incondizionata» (sentenza n. 43 del 1997): infatti, nel limite di quanto strettamente necessario alla tutela dell'interesse pubblico sottostante al dovere costituzionale contrapposto, spetta al legislatore «bilanciarla con contrastanti doveri o beni di rilievo costituzionale» (ancora, sentenza n. 467 del 1991), al fine di «stabilire il punto di equilibrio tra la coscienza individuale e le facoltà ch'essa reclama, da un lato, e i complessivi, inderogabili doveri di solidarietà politica, economica e sociale che la Costituzione (art. 2) impone» (ancora, sentenza n. 43 del 1997).

Ciò premesso, va altresì precisato che, secondo la giurisprudenza di questa Corte, «una volta che all'elemento della coscienza si sia dato un valore caratterizzante la disciplina positiva, non si può poi disconoscerlo e predisporre misure di pressione rivolte a provocare il mutamento delle convinzioni e dei comportamenti secondo coscienza» (di nuovo, sentenza n. 43 del 1997).

12.3.– La disposizione impugnata deve quindi essere valutata all'interno dell'assetto positivo configurato dall'art. 9 della legge n. 194 del 1978, che, al quarto comma, dopo aver disposto che «[g]li enti ospedalieri e le case di cura autorizzate sono tenuti in ogni caso ad assicurare l'espletamento delle procedure previste dall'articolo 7 e l'effettuazione degli interventi di interruzione della gravidanza richiesti secondo le modalità previste dagli articoli 5, 7 e 8», non menziona la possibilità di indire concorsi riservati ai soli non obiettori di coscienza, contemplando, invece, altre soluzioni per risolvere il problema dell'eventuale insufficienza del personale sanitario non obiettore, in particolare facendo riferimento alla possibilità, per le regioni, di fare ricorso «anche» alla «mobilità del personale».

Tanto allo scopo di assicurare protezione al diritto della donna alla salute, che questa Corte ha messo in luce nella sentenza n. 27 del 1975.

12.3.1.– Occorre considerare che, secondo il costante orientamento della giurisprudenza costituzionale, il principio del concorso di cui all'art. 97, quarto comma, Cost. costituisce «diretta attuazione degli artt. 3 e 51 Cost.», essendo volto a consentire «ai cittadini di accedere ai pubblici uffici in condizioni di eguaglianza» (*ex plurimis*, sentenza n. 40 del 2018), dovendo le procedure concorsuali essere dirette a «realizzare la più ampia partecipazione possibile» (sentenza n. 251 del 2017), che è funzionale alla selezione in base al merito (sentenza n. 57 del 2025).

In quest'ottica, la facoltà, pur contemplata dall'art. 97, quarto comma, Cost., di introdurre eccezioni alla regola del pubblico concorso «deve essere delimitata in modo rigoroso», sicché queste eccezioni possono essere «considerate legittime solo quando siano funzionali esse stesse al buon andamento dell'amministrazione e ove ricorrano peculiari e straordinarie esigenze di interesse pubblico idonee a giustificarle» (sentenza n. 57 del 2025), sempre nel rispetto del «"limite dei principi di ragionevolezza e di salvaguardia del buon andamento della p.a."» (*ex plurimis*, sentenza n. 145 del 2025).

L’indizione di concorsi riservati ai non obiettori, come correttamente rilevato dall’Avvocatura generale, si configurerebbe pertanto come un’ipotesi del tutto eccezionale all’interno dell’ordinamento statale.

In quanto tale, se la legge n. 194 del 1978 avesse voluto effettivamente darvi spazio, avrebbe, perlomeno, dovuto prevederla espressamente.

12.3.2.– Milita in questa direzione anche la considerazione che, essendo l’assetto della legge n. 194 del 1978 caratterizzato, come si è visto, dalla forte valorizzazione dell’obiezione di coscienza – che può essere manifestata, in sostanza, in qualsiasi momento del rapporto di lavoro e senza alcuna conseguenza – non sarebbe possibile pervenire, all’interno di tale regolamentazione, alla certezza di raggiungere, tramite i concorsi riservati, il risultato utile di disporre effettivamente di personale disposto a occuparsi degli interventi di interruzione volontaria della gravidanza, perché il lavoratore non può essere privato della possibilità dell’obiezione “successiva” all’instaurazione del rapporto di lavoro.

12.3.3.– Infine, occorre considerare che l’ipotesi della previsione del concorso riservato, alla stregua di una lettura sistematica ed evolutiva dell’art. 9 della legge n. 194 del 1978, non appare nemmeno necessaria al fine di conseguire lo scopo di garantire l’effettuazione degli interventi di interruzione della gravidanza.

Il suddetto articolo, quando, al quarto comma, usa il termine «anche» riferito alla mobilità, deve infatti essere oggi letto alla luce della possibilità dell’utilizzo di altri strumenti normativamente previsti e, in particolare, delle convenzioni con altre strutture sanitarie ai sensi dell’art. 8-*quinquies* 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), nonché dei rapporti a convenzione con i medici ambulatoriali specialisti di cui all’art. 8 del medesimo decreto legislativo, che instaurano con il Servizio sanitario rapporti libero-professionali, connotati dalla parasubordinazione.

12.4.– Si deve quindi ribadire che, ove l’interpretazione sostenuta dal ricorrente fosse l’unica praticabile, la norma censurata risulterebbe incompatibile con i principi fondamentali desumibili dal suddetto art. 9, quarto comma, che implicitamente escludono la possibilità di concorsi riservati ai soli non obiettori.

In definitiva, la disposizione impugnata in ogni caso risulterebbe non essersi «limitata a fissare una disciplina di dettaglio» (sentenza n. 438 del 2008), poiché, data la sua portata, sarebbe diretta a stabilire essa stessa «principi fondamentali, determinando un *vulnus* alla riserva, stabilita dall’art. 117, terzo comma, Cost., alla legislazione statale della loro determinazione» (sentenza n. 204 del 2025).

13.– Contrariamente all’avviso del ricorrente è, tuttavia, possibile e doverosa una diversa interpretazione della disposizione impugnata, orientata alla conformità alla Costituzione e che la pone al riparo da tutti i vizi di illegittimità costituzionale denunciati.

Si tratta, del resto, della interpretazione restrittiva sostenuta dalla Regione siciliana nell’atto di costituzione, dove si ritiene che l’esegesi da cui muove il ricorrente sia fondata «su una lettura distorta della disposizione regionale».

Secondo la difesa regionale, infatti, gli «effetti selettivi e discriminatori» sarebbero «inesistenti», poiché la disposizione impugnata non prevedrebbe concorsi riservati ai non obiettori.

La norma regionale, quindi, si limiterebbe a imporre alle aziende sanitarie l’obbligo di assicurare la funzionalità delle aree IVG, ma i concorsi resterebbero certamente aperti anche agli obiettori, dal momento che l’eventuale «qualificazione di “non obiettore”» non rileverebbe,

a monte, nella fase di ammissione ai concorsi stessi, ma solo, a valle, in quella della successiva «assegnazione funzionale» dei vincitori.

In altri termini, l'art. 2, comma 3, della legge reg. siciliana n. 23 del 2025 non introdurrebbe «alcuna esclusione selettiva», poiché «oper[erebbe] solo sul piano organizzativo, per l'assegnazione del personale alle unità operative», e l'accesso alle procedure concorsuali resterebbe «invariato».

13.1.– In effetti, tale interpretazione non trova ostacolo nel testo dell'art. 2 della legge regionale impugnata, che, alla luce del disposto del suo comma 1, può essere considerato come diretto a stabilire l'obbligo, per le aziende sanitarie e ospedaliere del Servizio sanitario regionale, di istituire, «laddove non siano già presenti, le aree funzionali dedicate all'interruzione volontaria di gravidanza (IVG) in seno alle Unità operative complesse di ginecologia e ostetricia».

Il riferimento, nel primo periodo del successivo comma 3, alle «ordinarie procedure selettive di reclutamento», al fine di dotare tali aree di personale non obiettore, deve essere allora interpretato restrittivamente, escludendo del tutto, secondo quanto affermato dalla Regione siciliana, concorsi riservati ai soli non obiettori.

Egualmente, il secondo periodo del medesimo comma, facendo riferimento, nell'ipotesi di carenza di «personale non obiettore», alla necessità di avviare «procedure idonee a reintegrare le aree funzionali» di tale personale, deve essere interpretato con la medesima esclusione e come rivolto alle "tradizionali" forme consentite dall'ordinamento, che peraltro non necessariamente incidono sulle piante organiche – cui pure si richiama, ponendole come limite, la disposizione –, come nel caso dei rapporti a convenzione.

14.– Così interpretata la disposizione impugnata, le questioni prospettate dal ricorso statale non sono fondate.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondate, nei sensi di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 3, della legge della Regione siciliana 5 giugno 2025, n. 23 (Norme in materia di sanità), promosse, in riferimento agli artt. 2, 3, 19, 21, 51, primo comma, 97 e 117, secondo comma, lettera *l*), della Costituzione, nonché all'art. 17 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2 (Conversione in legge costituzionale dello Statuto della Regione siciliana, approvato con regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455), dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 febbraio 2026.

F.to:

Giovanni AMOROSO, Presidente

Luca ANTONINI, Redattore

Igor DI BERNARDINI, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 27 marzo 2026

Il Cancelliere

F.to: Igor DI BERNARDINI

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.