



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
IL GIUDICE DI PACE DI BOLOGNA

Dott. [REDACTED]

Della I sezione civile ha pronunciato

la seguente

SENTENZA

Contestuale all'udienza del 18 luglio 2024
nella causa per opposizione a sanzione
amministrativa iscritta al n. [REDACTED] 2024 Ruolo
Generale

PROMOSSA DA:

[REDACTED] residente in [REDACTED]
[REDACTED]

- OPPONENTE-

CONTRO

MINISTERO DELLA SALUTE, in persona
del Ministro pro tempore

AGENZIA DELLE ENTRATE-
RISCOSSIONE, in persona del legale
rappresentante pro tempore, elettivamente
domiciliata in Bologna, via Testoni n. 6,
presso lo studio dell'Avvocatura dello Stato,
che li rappresenta e difende in giudizio

- OPPOSTI-

CONCLUSIONI PARTE RICORRENTE:

<come in atti>

- l'annullamento dell'Avviso di
addebito impugnato

SENT.:

REP.:

R.G. [REDACTED] 2024

SPED.: 18.07.2024

DEP.: 18.07.2024

PUBBL.:

OGGETTO: O.S.A.

CONCLUSIONI PARTE RESISTENTE: <come in atti>

- la reiezione del ricorso avanzato

Oggetto: opposizione a sanzione amministrativa

Avviso di addebito n. [REDACTED] che contestava la violazione dell'obbligo vaccinale di cui all'art. 4 – quater del D.L. 44/2021, in quanto alla data del 15.06.2022 non ha iniziato il ciclo vaccinale primario

MOTIVI CONTESTUALI

In via preliminare , deve rilevarsi la legittimazione passiva del Ministero della Salute, quale autorità che ha accertato la violazione contestata dell'art. 4-*quater* , D.L. n. 44/2021. .

L'art. 4-*sexies* , comma 7, prevede , in caso di opposizione dell'avviso di addebito, la legittimazione passiva della Agenzia delle Entrate, patrocinata dalla Avvocatura dello Stato, ma ciò non può escludere la partecipazione del Ministero della Salute quale Ente deputato alla verifica ed accertamento della violazione ai sensi dell'art. 13, L. 689/81, nonché quale Ente creditore (cfr. Cass. Ss. Uu. 16412/2007).

In relazione agli ulteriori motivi del ricorso, ed in via assorbente, si osserva che l'art. 4-*sexies* , al comma 3, prevede: *“L'irrogazione della sanzione di cui al comma 1, nella misura ivi stabilita, e' effettuata dal Ministero della salute per il tramite dell'Agenzia delle entrate-Riscossione, che vi provvede, sulla base degli elenchi dei soggetti inadempienti all'obbligo vaccinale periodicamente predisposti e trasmessi dal medesimo Ministero, anche acquisendo i dati resi disponibili dal Sistema Tessera Sanitaria sui soggetti assistiti dal Servizio Sanitario Nazionale vaccinati per COVID-19, nonche' su quelli per cui non risultano vaccinazioni comunicate dal Ministero della salute al medesimo sistema e, ove disponibili, sui soggetti che risultano esenti dalla vaccinazione”*

Il comma 6 della norma dispone, poi, una deroga procedimentale alla L. 689/81, solamente, tuttavia , per i casi in essa previsti , quali le modalità e i termini di notifica dell'Avviso di addebito, non certo per le altre norme , che sono quindi direttamente applicabili al provvedimento *de quo* , come riconosciuto dalla stessa Avvocatura, che la richiama specificamente.

Vi si prevede, inoltre, che la procedura di riscossione venga regolamentata dall'art. 30 del D.L. n. 78/2010, ovvero attraverso avviso di addebito e non con Ingiunzione di pagamento o cartella esattoriale , come avviene generalmente per le altre sanzioni amministrative.

Assunto quanto sopra ed interpretando , pertanto, la norma secondo i principi dell'art. 12 delle preleggi , ne consegue in primo luogo che l'avviso di addebito, finalizzato solo alla procedura di riscossione, non può escludere la necessità della contestazione della violazione attraverso un verbale e/o un'ordinanza , contenente gli estremi del comportamento ritenuto in violazione e le motivazioni di fatto e di diritto che fondano la fattispecie contestata , ai sensi degli artt. 14-18 e in spregio alla procedura prevista dall'art. 27 L. 689/81.

Volendo ,difatti, anche, ritenere avere tale valore la comunicazione di avvio del procedimento sanzionatorio da parte del Ministero della Salute, di cui all'art. 4-*sexies* , comma 4, nulla è stato dimostrato sulla regolarità procedurale indicata

da parte dell'amministrazione competente, che, nel nostro caso, nulla ha dedotto in merito, in particolare sulla motivazioni specifiche a monte della contestazione, che non si rinvergono nella scarsa motivazione dell'atto.

Si premette, a tal fine, che nel procedimento ai sensi della L. 689/81, come modificata dal D.L.vo 150/2011, l'amministrazione assume la veste sostanziale di attore, soggetta all'obbligo di deposito di tutti gli atti afferenti il procedimento sanzionatorio, pena l'applicazione del comma 11 dell'art. 6, D.L.vo 150/2011, secondo cui *"il giudice accoglie l'opposizione quando non vi sono prove sufficienti della responsabilità dell'opponente"*, ovvero quando *"l'autorità che ha emesso l'ordinanza abbia omissis il deposito dei documenti di cui al comma 8"* (art. 6, comma 10, lett. b) D.L.vo 150/2011), ovvero abbia omissis di depositare gli atti relativi all'accertamento, come nel caso di specie. L'amministrazione resistente, quindi, in assenza di un atto di accertamento, non ha, quindi, dimostrato la sussistenza delle condizioni per la imputazione della sanzione ai sensi del comma 1 dell'art. 4-*sexies*, che prevede: *"In caso di inosservanza dell'obbligo vaccinale di cui agli articoli 4-ter.1, 4-ter.2 e 4-quater, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria di euro cento in uno dei seguenti casi:*

a) soggetti che alla data del 15 giugno 2022 non abbiano iniziato il ciclo vaccinale primario;

b) soggetti che a decorrere dal 1° febbraio 2022, dopo avere ricevuto la prima dose del ciclo vaccinale primario bidose, alla data del 15 giugno 2022 non abbiano effettuato la dose di completamento del ciclo vaccinale primario neanche oltre i termini previsti con circolare del Ministero della salute;

c) soggetti che a decorrere dal 1° febbraio 2022, dopo aver concluso il ciclo vaccinale primario, alla data del 15 giugno 2022 non abbiano effettuato la dose di richiamo successiva al ciclo vaccinale primario neanche oltre i termini di validità delle certificazioni verdi COVID-19 previsti dall'articolo 9, comma 3, del decreto-legge 22 aprile 2021, n. 52, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 giugno 2021, n. 87".

La CAPS indica laconicamente in motivazione *"alla data del 01/02/2022 non ha iniziato il ciclo vaccinale primario"*, senza ulteriori specificazioni sulla violazione contestata, con elusione dell'obbligo motivazionale necessario ai fini della tutela del diritto di difesa e dell'osservanza dell'art. 1, L. 689/81 secondo cui *"le leggi che prevedono sanzioni amministrative si applicano solo nei casi e nei tempi in esse considerati"*.

Si richiamano, poi, le plurime decisioni di merito, che hanno ravvisato nella normativa contestata, la violazione dei precetti costituzionali di cui agli artt. 2, 3, 27, 32 e 97 Cost. nonché dell'art. 3 della Carta dei diritti fondamentali dei cittadini europei, che pone il principio della libera autodeterminazione in campo medico e della libertà e dignità dell'uomo.

E ciò a maggior ragione nel caso del precetto contestato, che obbliga alla vaccinazione una categoria indistinta di soggetti solo in funzione dell'età, senza una specifica ed individuale ragione a monte dell'obbligo prescritto, laddove ormai notoriamente tale vaccino è intervenuto a prevenire la malattia ma non è servito a prevenire il contagio.

In particolare, si richiama Tribunale di Bologna, (Ord. R.G. n. 10063/2022), il quale, prendendo le mosse dalla primazia delle fonti comunitarie (art. 11 Cost.), al fine di fornire una interpretazione conforme della norma interna,

prima ancora di procedere alla sua disapplicazione, individua nel Regol. comunitario 953/2021, il principio generale secondo cui “ è necessario evitare la discriminazione diretta o indiretta di persone che non sono vaccinate, per esempio per motivi medici, (..) o perchè non hanno ancora avuto l'opportunità di essere vaccinate o hanno scelto di non essere vaccinate”.

Nella sentenza si prende in considerazione la categoria indistinta dei sanitari, ma analoghe argomentazioni possono essere svolte per la categoria indistinta degli ultra-cinquantenni a cui è rivolto l'obbligo in contestazione, tenuto presente l'art. 3 della Cost..

“Ritiene questo Giudice che ciò sia ammissibile, ed anzi, doveroso. Infatti la prescrizione dell'obbligo vaccinale a pena di sospensione, per gli esercenti la professione medica, in ottemperanza a disposto - quello dell'art. 4 citato - indubbiamente ispirato ad esigenze, costituzionalmente garantite, di salute collettiva, dev'esser senz'altro temperato, ed interpretato, oltre che alla luce dei citati precetti sovranazionali, in ragione di ogni altra posizione costituzionalmente garantita coinvolta dall'automatica ed irragionevole applicazione del precetto, quali in primo luogo il diritto alla dignità personale garantito dall'art. 2 della Costituzione, il diritto alla parità di trattamento assicurato dall'art. 3 della Costituzione, il diritto alla salute garantito dall'art. 32 della Costituzione, il diritto al lavoro di cui all'art. 36 della Costituzione “

Sul potere di disapplicazione del giudice interno si richiama la sentenza Tribunale di Firenze R.G. 11334/2022) : *“Sul **potere di disapplicazione del giudice interno** si richiama l'ordinanza tribunale Firenze 30 ottobre 2022 in rg 7361/2022. L'immediata tutela che ogni organo interno dello Stato deve dare disapplicando la normativa interna confliggente, discende dall'art. 11 della Costituzione italiana ed é stata affermata senza necessità di rinvii pregiudiziali alla Corte di Giustizia e alla Corte cost. procedendo appunto alla non applicazione della fonte interna sulla base del principio di effettività e ampliamento progressivo del primato del diritto dell'unione di rango pero pattizio, per cui il potere di disapplicazione diretta del Giudice comune, costituisce uno strumento di omogeneizzazione dei diritti dei cittadini europei, con rimozione agile e immediata delle antinomie e con incremento della consapevolezza in ambito europeo, dell'appartenenza ad una comunità più vasta che recepisce valori fondamentali comuni sempre di tipo personocentrico; questi principi sono affermati tra l'altro dalla Corte di giustizia fin dalla sentenza del 9 marzo 1978, Simmenthal (Corte giust. 9 marzo 1978, causa 106/77, Amministrazione delle finanze dello Stato c. SpA Simmenthal).*

La disapplicazione, dunque, é una tecnica di risoluzione delle antinomie ed é stato escluso che il giudice nazionale – cui spetta assicurare ai singoli la tutela giurisdizionale derivante dalle norme del diritto dell' Unione e garantirne la piena efficacia – debba chiedere o attendere l'effettiva rimozione, a opera degli organi nazionali all'uopo competenti delle eventuali misure nazionali che ostino alla diretta e immediata applicazione delle norme dell'Unione (vd. 15 Corte giust. 9 marzo 1978, causa 106/77, Simmenthal, punto 24; 4 giugno 1992, cause riunite C- 13/91 e C- 113/91, Debus, punto 32; 18 luglio 2007, C119/05, Lucchini, punto 61; 27 ottobre 2009, C- 115/08, CEZ, punto 138; 19 novembre 2009, C314/08, Filipiak, punto 81; 22 giugno 2010, C-188/10 e C-

189/10, Melki e Abdeli, punto 43; 26 febbraio 2013, C-617/10, Akerberg Fransson, punto 45.)

*Quindi tutti i soggetti competenti nel nostro ordinamento a dare esecuzione alle leggi (e agli atti aventi forza o valore di legge) – tanto se dotati di poteri di dichiarazione del diritto, come gli organi giurisdizionali, quanto se privi di tali poteri, come gli organi amministrativi (tra cui gli Ordini professionali) – sono giuridicamente tenuti a disapplicare le norme interne incompatibili con le **norme del diritto UE immediatamente precettive** come sono quelle che sanciscono i **diritti naturali di ogni uomo**, come il diritto alla dignità umana (1), il diritto alla vita (2), il diritto alla integrità fisica e psichica e alla libera scelta in campo medico (3), il diritto a non subire tratta menti inumani e degradanti o la tortura (4), il diritto a non subire discriminazioni per le opinioni personali (art. 21).”*

Tanto premesso, la sanzione irrogata deve trovare annullamento oltre che per le violazioni di legge sopra evidenziate, anche per l'irragionevolezza del trattamento obbligato per gli over 50 in ragione solo dell'età, ovvero di una condizione personale di cui all'art. 3 Cost., senza alcuna altra specifica motivazione logica, scientifica o prudenziale, che possa giustificare l'obbligo vaccinale per tale indistinta categoria di soggetti e la correlata sanzione comminata a seguito della inosservanza di tale obbligo.

La natura della controversia giustifica la compensazione delle spese tra le parti.

-DISPOSITIVO DELLA SENTENZA

Il Giudice di Pace di Bologna, definitivamente pronunciando fra le parti ogni contraria istanza, deduzione ed eccezione disattesa,

- **Così decide:**

P.Q.M.

- accoglie il ricorso e per l'effetto;
 - annulla l'avviso di addebito impugnato;
 - compensa tra le parti le spese di lite
-
-
-
-

Bologna, 18 luglio 2024

IL GIUDICE DI PACE DI BOLOGNA

dott. 

DEPOSITATA IL