

Le sezioni unite della Corte di cassazione - nel tornare sul riparto di giurisdizione in tema di misure sanitarie restrittive da Covid-19 ed affrontando una fattispecie relativa all'impugnazione di un provvedimento con cui l'a.s.l. ha disposto la quarantena dei componenti di una squadra di calcio - ribadiscono che dette misure si distinguono in base al diverso modo con cui esse incidono sulle situazioni giuridiche soggettive dei loro destinatari e delimitano contestualmente la portata dell'ipotesi di giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo di cui all'art. 133, comma 1, lett. z-septies), c.p.a.

[Corte di cassazione, sezioni unite, 26 settembre 2022, n. 28022 – Pres. Spirito, Est. Conti.](#)

**Giustizia amministrativa – Giurisdizione – Misure restrittive sanitarie da Covid-19**

**Giustizia amministrativa – Giurisdizione esclusiva – Partecipazione a competizioni sportive professionistiche**

*In tema di riparto di giurisdizione in materia di misure restrittive sanitarie da Covid-19, ove il legislatore abbia delineato e predefinito in modo assoluto e cogente un determinato diritto fondamentale e le modalità della sua protezione non prevedendo alcuna mediazione da parte del potere pubblico, la giurisdizione in ordine alla sussistenza in concreto del diritto vantato, al contemperamento o alla limitazione di tale diritto in rapporto all'interesse generale pubblico per effetto delle misure restrittive deve essere attribuita al giudice ordinario, nel mentre, ove tale diritto fondamentale venga considerato nella sua dimensione solidale e, per ciò stesso, richieda l'intervento del potere pubblico in modo che esso possa eventualmente bilanciarlo con altri interessi e valori parimenti fondamentali, sussiste la giurisdizione del giudice amministrativo .*

*L'ipotesi di giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo di cui all'art. 133, comma 1, lett. z-septies), c.p.a. relativa alle controversie aventi ad oggetto i provvedimenti "comunque incidenti sulla partecipazione a competizioni professionistiche" deve essere intesa in senso restrittivo con esclusione delle controversie relative ad atti, come la misura restrittiva sanitaria da Covid-19 che impone la quarantena ai componenti di una squadra di calcio, destinati a non incidere specificamente su detta partecipazione, ma che spiegano su di essa meri effetti indiretti*

I. – Con la pronuncia in rassegna le sezioni unite della Corte di cassazione, ponendosi nel solco della coeva [Cass. civ., sez. un., 29 settembre 2022, n. 28429](#) resa sulla medesima materia (v. *infra* § I), hanno ribadito i principi di cui in massima relativi al riparto di giurisdizione in tema di misure restrittive sanitarie da Covid-19 in ambito sportivo ed hanno delimitato la

portata dell'ipotesi di giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo di cui all'art. 133, comma 1, lett. z-septies), c.p.a.

II. – La Corte, nel formulare i principi di cui in massima e dopo aver descritto la vicenda fattuale e processuale sottesa, ha osservato quanto segue:

a) ai fini del corretto inquadramento della questione occorre muovere dal quadro normativo di riferimento in cui si inserisce il provvedimento amministrativo impugnato, esaminando la legislazione, sanitaria e non, introdotta nel corso dell'emergenza pandemica al fine di contenere la curva risalente dei contagi da Covid-19 e di impedire, al tempo stesso, la paralisi delle attività lavorative e, in particolare, delle attività sportive-professionistiche. A tale scopo giova richiamare:

a1) il decreto-legge 16 maggio 2020, n. 33, art. 1, comma 7 *bis*, convertito dalla legge 14 luglio 2020, n. 74, come modificato dal decreto-legge 30 dicembre 2021, n. 229, art. 2, a tenore del quale *“La misura della quarantena precauzionale di cui al comma 7 non si applica a coloro che, nei centoventi giorni dal completamento del ciclo vaccinale primario o dalla guarigione o successivamente alla somministrazione della dose di richiamo, hanno avuto contatti stretti con soggetti confermati positivi al COVID-19”, prevedendosi poi che “Ai soggetti di cui al primo periodo è applicato il regime dell'autosorveglianza, consistente nell'obbligo di indossare dispositivi di protezione delle vie respiratorie di tipo FFP2 fino al decimo giorno successivo alla data dell'ultimo contatto stretto con soggetti confermati positivi al COVID-19 e di effettuare un test antigenico rapido o molecolare per la rilevazione dell'antigene SARS-CoV-2 alla prima comparsa dei sintomi e, se ancora sintomatici, al quinto giorno successivo alla data dell'ultimo contatto”;*

a2) il comma 7-ter del predetto art. 1 aggiunge che *“Con circolare del Ministero della salute sono definite le modalità attuative dei commi 6 e 7, sulla base dei criteri stabiliti dal Comitato tecnico-scientifico di cui all'ordinanza del Capo del Dipartimento della protezione civile n. 630 del 3 febbraio 2020” e che “La cessazione del regime di quarantena di cui ai commi 6 e 7, consegue all'esito negativo di un test antigenico rapido o molecolare per la rilevazione dell'antigene SARS-CoV-2, effettuato anche presso centri privati a ciò abilitati. In quest'ultimo caso, la trasmissione, con modalità anche elettroniche, al dipartimento di prevenzione territorialmente competente del referto con esito negativo determina la cessazione del regime di quarantena”;*

- a3) sul versante sportivo assumono, invece, rilievo le Linee-guida emanate, ai sensi del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 17 maggio 2020, laddove all'art. 1, lett. e), si è previsto - a seguito dell'iniziale sospensione radicale degli eventi e delle competizioni sportive di ogni ordine e disciplina svolti in ogni luogo, sia pubblico che privato estesa a tutto il territorio nazionale (D.P.C.M. del 4 marzo 2020) - che siano consentite *“le sessioni di allenamento degli atleti, professionisti e non professionisti, degli sport individuali e di squadra (...) nel rispetto delle norme di distanziamento sociale e senza alcun assembramento, a porte chiuse”*. Il successivo d.P.C.M. 11 giugno 2020, alla lett. e) dell'art. 1, comma 1, ha previsto *“a decorrere dal 12 giugno 2020”* la possibilità di riprendere lo svolgimento degli eventi e delle competizioni sportive che siano *“riconosciuti di interesse nazionale dal Comitato olimpico nazionale italiano (CONI), dal Comitato Italiano Paralimpico (CIP) e dalle rispettive federazioni”* nonché di quelli *“organizzati da organismi sportivi internazionali”*, *“a porte chiuse ovvero all'aperto senza la presenza di pubblico, pur sempre nel rispetto dei protocolli sanitari”*, con l'ulteriore precisazione che *“anche le sessioni di allenamento degli atleti professionisti e non professionisti, degli sport individuali e di squadra, sono consentite a porte chiuse, nel rispetto dei protocolli di cui alla presente lettera”*;
- a4) ciascuna Federazione ha redatto dei protocolli funzionali alla ripresa in sicurezza dell'attività sportiva di interesse che, pur non essendo fonti normative di rango legislativo, costituiscono delle raccomandazioni corroborate dalla normativa primaria di riferimento e che, con riferimento al settore calcistico, in vista della ripresa delle partite del campionato di calcio programmata per il 20 giugno 2020, la F.I.G.C. ha predisposto una proposta di *“Integrazione dei protocolli sanitari”* fino a quella data impiegati per gli allenamenti, che è stata inviata al Comitato tecnico scientifico istituito presso il Dipartimento della Protezione civile;
- a5) il predetto Comitato, in seno alla riunione del 12 giugno 2020 (verbale n. 88), ha ritenuto *“ricevibile dal punto di vista squisitamente medico scientifico (...)”* la proposta di individuazione di misure precauzionali alternative e/o aggiuntive rispetto a quelle previste in altri ambiti;
- a6) vengono in rilievo, ai fini dell'individuazione delle misure precauzionali alternative e/o aggiuntive, in virtù del richiamato decreto-legge n. 33 del 2020, art. 1, comma 7-ter, le circolari del Ministero della salute adottate dalla

Direzione nazionale della prevenzione sanitaria grazie all'interlocazione con gli organismi sportivi recanti modalità attuative in ordine alle misure della quarantena obbligatoria e precauzionale (c.d. isolamento fiduciario), per i contatti stretti dei casi Covid-19 in particolari contesti di riferimento quali l'attività agonistica e professionistica e, segnatamente: la circolare n. 21463 del 18 giugno 2020 che, nel recepire le indicazioni espresse dal Comitato quanto all'attività agonistica di squadra professionistica, ha previsto, in caso di accertata positività di uno o più giocatori, l'isolamento degli stessi con facoltà di effettuare, in deroga all'obbligo della quarantena, la c.d. quarantena "in bolla" dell'intero gruppo squadra, onde consentire il regolare svolgimento delle gare, previa effettuazione per coloro che sono ritenuti "contatti stretti" di un tampone nel giorno della gara programmata, in modo da ottenere i risultati entro 4 ore e consentire l'accesso allo stadio e la disputa della competizione solo ai soggetti risultati negativi al test molecolare; la successiva circolare n. 60136 del 30 dicembre 2021 - indicata nel provvedimento dell'a.s.l. oggetto di impugnazione - recante la rimodulazione delle misure sanitarie raccomandate tramite una diversificazione della durata e del termine della quarantena, prevedendone "modalità alternative" sulla base dello stato vaccinale e, in ultimo, la più recente circolare n. 750 del 18 gennaio 2022 recante "misure, a carattere temporaneo, e da adattare comunque in considerazione dello scenario epidemiologico" volte a "garantire il corretto svolgimento delle competizioni sportive, assicurare parità di trattamento e dare certezza al prosieguo delle attività sportive", che ha fatto seguito alle Linee-guida per l'organizzazione di eventi e competizioni sportive del 3 gennaio 2022 redatte dal Dipartimento per lo sport della Presidenza del Consiglio dei ministri, ai sensi del d.l. 2 aprile 2021, n. 52, ed aggiornate, da ultimo, al decreto-legge 24 dicembre 2021, n. 221, e al decreto-legge 30 dicembre 2021, n. 229, esplicitando il c.d. "principio delle bolle" con tale dizione intendendosi, sempre all'interno della disciplina delle modalità di svolgimento delle competizioni sportive in ragione dell'emergenza epidemiologica, la previsione di norme specifiche per singole categorie nel contesto organizzativo di un evento quale una competizione sportiva, al fine di limitare al minimo i contatti e la condivisione di spazi fisici durante l'evento;

- b) nel caso di specie, la Lega nazionale professionisti serie A ha impugnato il provvedimento in questione - con cui è stato disposto dalla a.s.l. per motivi di

sanità pubblica l'isolamento di giorni dieci ed il tampone molecolare o antigenico per tutti i casi positivi accertati, la quarantena domiciliare di giorni cinque con test molecolare o antigenico per i componenti della squadra dichiarati contatti stretti indicati nell'elenco trasmesso, con ciclo vaccinale completato da più di 120 giorni o con *green pass* valido, se asintomatici e la quarantena domiciliare di giorni dieci fino in aggiunta al test molecolare o antigenico per i soggetti non vaccinati o con ciclo vaccinale non completato – evidenziando che detta misura interdittiva avrebbe impedito alla squadra, in contrasto con le fonti prima richiamate, di “mettersi in bolla” e, conseguentemente, avrebbe ostacolato lo svolgimento delle gare in tempi compatibili con gli obblighi derivanti dalle competizioni internazionali e con gli impegni di calendario delle varie squadre nazionali, così cagionando un pregiudizio economico conseguente al rinvio sine die delle competizioni (diritti televisivi, riduzione degli incassi delle Società, riduzione delle sponsorizzazioni, biglietti da rimborsare);

- c) la decisione sulla giurisdizione è determinata dall'oggetto della domanda e, ai fini del suo riparto tra giudice ordinario e giudice amministrativo, rileva non già la prospettazione delle parti, bensì il cosiddetto *petitum* sostanziale, il quale va identificato non solo e non tanto in funzione della concreta statuizione che si chiede al giudice, ma anche e soprattutto sulla base della *causa petendi*, ossia dei soli fatti dedotti a fondamento della pretesa fatta valere con l'atto introduttivo della lite, di cui essi sono manifestazione e da cui la domanda viene identificata, indagando sull'effettiva natura della controversia, in relazione alle caratteristiche del particolare rapporto fatto valere in giudizio ed alla consistenza delle situazioni giuridiche soggettive su cui esso si articola e si svolge;
- d) come ritenuto da [Corte cost., 7 febbraio 2011, n. 49](#), e successivamente ribadito da [Corte cost., 17 aprile 2019, n. 160](#), attraverso la possibilità di essere affiliati ad una Federazione sportiva o tesserati presso di essa ovvero di essere ammessi a svolgere attività agonistica disputando le gare ed i campionati organizzati dalle Federazioni sportive facenti capo al C.O.N.I., trovano attuazione sia fondamentali diritti di libertà che non meno significativi diritti connessi a rapporti patrimoniali, ove si tenga conto della rilevanza economica che ha assunto il fenomeno sportivo spesso praticato a livello professionistico ed organizzato su base imprenditoriale, tutti oggetto di considerazione anche a livello costituzionale;
- d1) in particolare, in questa prospettiva vengono in rilievo la libertà di svolgere la propria personalità (art. 2 e art. 3, comma 2), di circolazione e di soggiorno (art. 16), di riunione (art. 17) e di associazione (art. 18), e per altro verso,

interessi inerenti al diritto al lavoro (artt. 1, 4 e 35) nonché alla libertà di iniziativa economica privata (art. 41) e alla tutela del diritto di proprietà (art. 42) e, in concreto, un coacervo di interessi di ordine generale correlati all'attività professionistica delle società professionali, come si è visto, oggetto di regolamentazione specifica e derogatoria rispetto a quella di ordine generale;

- d2) tale prospettiva è collegata, per un verso, ad una valutazione dei diritti fondamentali sistemica e non isolata o frazionata (si veda [Corte cost. 28 novembre 2012, n. 264](#)) e, per altro verso, alla verifica in concreto del quadro normativo e delle modalità con le quali è preso in considerazione il diritto fondamentale in gioco;
- e) tanto premesso, ove il legislatore abbia delineato e predefinito in modo assoluto e cogente un determinato diritto fondamentale e le modalità della sua protezione, non prevedendo alcuna mediazione da parte del potere pubblico, la giurisdizione in ordine alla sussistenza in concreto del diritto vantato, al contemperamento o alla limitazione di tale diritto in rapporto all'interesse generale pubblico deve essere attribuita al giudice ordinario;
- f) a diverse conclusioni deve per contro giungersi laddove il diritto fondamentale, oggetto di un "*comportamento materiale, espressione di poteri autoritativi e conseguente ad atti della Pubblica Amministrazione di cui sia denunciata l'illegittimità*" venga considerato nella sua dimensione solidale e, per ciò stesso, richieda l'intervento del potere pubblico in modo che esso possa eventualmente bilanciarlo con altri interessi e valori parimenti fondamentali (Cass. civ., sez. un., 28 dicembre 2007, n. 27187) sicché, a seconda delle modalità con le quali il legislatore prende in considerazione situazioni giuridiche fondamentali, è ben possibile che lo stesso introduca forme di protezione che affidano al potere amministrativo la concreta determinazione e conformazione del livello di tutela del diritto fondamentale che si realizza, in un quadro pluralistico, attraverso il bilanciamento, ragionevole e proporzionato, con altri valori costituzionali, ferma ovviamente l'incomprimibilità del nucleo minimo essenziale, del nocciolo duro, del diritto stesso ([Cass. civ., sez. un., 15 febbraio 2022, n. 4873](#));
- g) nel caso in esame il *thema decidendum* non è esclusivamente integrato dalla sussistenza in concreto dei diritti vantati dai singoli atleti ovvero degli interessi collettivi facenti capo alla Lega, né dal contemperamento o dalla limitazione di tali situazioni giuridiche soggettive in rapporto all'interesse generale pubblico alla

salute nella sua accezione collettiva ai sensi dell'art. 32 Cost., il quale emerge solamente sullo sfondo, alla stregua di ragione giustificativa delle misure limitative dettate; ciò in quanto:

- g1) la controversia in esame tende alla verifica della legittimità del provvedimento rispetto alla disciplina dell'attività sportiva professionistica correlata alle prescrizioni di ordine sanitario previste da una molteplicità di fonti normative, primarie e secondarie - alcune di ordine generale - qual è, appunto, la circolare n. 60136 del 30 dicembre 2021;
  - g2) stabilire se il provvedimento in questione sia o meno legittimo sottende un *petitum* sostanziale che, concretandosi nel sostenere che l'amministrazione avrebbe dovuto adottare un atto di contenuto diverso - in quanto conforme alla normativa vigente di contenimento del virus -, è questione che involge unicamente e necessariamente la giurisdizione generale di legittimità su atti, la cui sindacabilità per violazione di legge è propria del giudice amministrativo in quanto, a monte, attiene alla delicata operazione di mediazione di interessi dell'amministrazione, caratterizzata da ampi margini di discrezionalità e specificamente affidata all'azione sinergica delle autorità sanitarie e sportive, come è reso palese dalle fonti normative sopra succintamente richiamate, mettendo altresì in evidenza quanto l'agire della stessa amministrazione sanitaria a livello locale sia strettamente collegato alle attività svolte in via autonoma dagli organismi sportivi competenti, tese ad evitare la propagazione del virus all'interno delle squadre, tramite il monitoraggio e la sorveglianza dei relativi componenti;
- h) analizzando le singole previsioni normative oggetto della generale legislazione anti-COVID, si evince che le misure emergenziali si distinguono in base al diverso modo con cui incidono sulle situazioni giuridiche soggettive dei loro destinatari;
- h1) con particolare riferimento al provvedimento in questione, la previsione della quarantena concretamente adottata dall'a.s.l., si traduce in un divieto ad attività che - solo indirettamente - incide sul peculiare assetto di interessi, individuali e collettivi, rilevanti nel caso di specie;
  - h2) diversamente tanto il divieto di assembramenti, così come il rispetto alle misure di regolazione delle distanze interpersonali e concernenti un diritto/dovere al distanziamento (Cass. civ., sez. un., 15 febbraio 2022, n.

4873), risultano sottratte ad ogni potere valutativo della pubblica amministrazione e sono, come tali, giustiziabili solo innanzi al giudice ordinario;

- h3) non coglie nel segno l'assimilazione prospettata da parte ricorrente, a sostegno della giurisdizione ordinaria rispetto alla controversia *de qua*, delle norme emergenziali in questione alla disciplina prevista in materia di trattamento sanitario obbligatorio, le cui controversie sono devolute alla competenza del tribunale ordinario, ai sensi del d.lgs. n. 150 del 2011, art. 21, (richiamato dalla legge n. 180 del 1978, art. 5, nonché dal d.lgs. n. 286 del 1998, art. 30, comma 6) stante l'eccezionalità di quest'ultima (strettamente legata allo scopo di garantire il contemperamento della tutela della salute, quale diritto fondamentale di ciascun individuo ed espressione di un interesse della collettività, nel suo complesso radicato nell'art. 32 Cost., con il diritto del singolo ad autodeterminarsi in ordine alle questioni involgenti il proprio benessere psico-fisico, ai sensi dell'art. 3 Cost.) e, quindi, la necessità di una sua stretta interpretazione;
- i) deve, pertanto, escludersi, la giurisdizione ordinaria sulla controversia in esame ed affermarsi la giurisdizione di legittimità del giudice amministrativo;
- j) deve, peraltro, escludersi che la controversia rientri nell'orbita della giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo e, in particolare, nella competenza funzionale del T.a.r. Lazio in relazione alla previsione di cui al combinato disposto dell'art. 133, comma 1, lett. z *septies*), e art. 135, comma 1, lett. q *sexies*), del c.p.a., come modificati dalla legge 30 dicembre 2018, n. 145, con l'art. 1, comma 649; ciò in quanto:
- j1) il decreto-legge n. 220 del 2003, art. 3, convertito con modificazioni nella legge n. 280 del 2003, recante *“Disposizioni urgenti in materia di giustizia sportiva”* stabilisce che *“Esauriti i gradi della giustizia sportiva e ferma restando la giurisdizione del giudice ordinario sui rapporti patrimoniali tra società, associazioni e atleti, ogni altra controversia avente ad oggetto atti del Comitato olimpico nazionale italiano o delle Federazioni sportive non riservata agli organi di giustizia dell'ordinamento sportivo ai sensi dell'art. 2, è disciplinata dal codice del processo amministrativo”*, precisando che *“Sono in ogni caso riservate alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo ed alla competenza funzionale inderogabile del tribunale amministrativo regionale del Lazio, con sede in Roma, le controversie aventi ad oggetto i provvedimenti di ammissione ed esclusione dalle*

*competizioni professionistiche delle società o associazioni sportive professionistiche, o comunque incidenti sulla partecipazione a competizioni professionistiche”;*

- j2) nello stesso senso la legge n. 145 del 2018, art. 1, comma 649, ha devoluto le controversie contemplate dall'ultimo periodo del decreto-legge n. 220 del 2003, art. 3, alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo radicata presso il T.a.r. Lazio avente competenza funzionale inderogabile;
- j3) le sezioni unite, nel tratteggiare i confini della giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo con competenza funzionale del T.a.r. Lazio sulle controversie aventi ad oggetto l'impugnativa di atti delle Federazioni sportive nazionali che si configurano come provvedimenti amministrativi pubblicistici, hanno ritenuto che la nozione di provvedimenti “comunque incidenti sulla partecipazione a competizioni professionistiche”, secondo il disposto del richiamato decreto-legge n. 220 del 2003, art. 3, nonché dell'art. 133 comma 1, lett. z-septies), c.p.a., vada interpretata ricercando la più logica vicinanza alla positiva nozione di “provvedimenti di ammissione ed esclusione dalle competizioni professionistiche delle società o associazioni sportive professionistiche”, quale complessiva materia aperta ma nettamente comunque diversa rispetto a quella disciplinare, indicata come espresso oggetto di riserva all'ordinamento sportivo nell'art. 2, comma 1, lett. b), del decreto-legge n. 220 del 2003 ([Cass. civ., sez. un., ord., 23 febbraio 2021, n. 4850](#)) sì da evitare di incardinare la giurisdizione solo in virtù delle mere conseguenze effettuali sull'accesso alle competizioni di provvedimenti che abbiano una differente consistenza;
- j4) da tale lettura selettiva, sia pur riferita ai rapporti tra ordinamento statale e sportivo, in considerazione del fatto che l'ordinamento giuridico statale riconosce e favorisce l'autonomia dell'ordinamento sportivo nazionale, a garanzia della pienezza ed effettività della tutela giurisdizionale, presidiata dagli artt. 24, 103 e 113 Cost., consegue l'impossibilità di ricomprendere tra i provvedimenti che incidono sulla partecipazione alle competizioni, ai fini dell'attrazione delle relative controversie nella giurisdizione esclusiva del T.a.r. Lazio, tutti quelli da cui comunque derivino su di esse meri effetti indiretti, come nella fattispecie in scrutinio;
- j5) nella fattispecie in scrutinio, infatti, a venire in rilievo è un atto amministrativo che, pur coinvolgendo gli interessi tanto degli atleti professionisti, quanto del Comitato olimpico nazionale italiano (C.O.N.I.) e

delle Federazioni sportive nazionali, alla partecipazione alle competizioni sportive professionistiche nonché alla prosecuzione delle stesse - per l'uno verso - non è da questi enti direttamente promanante, essendo invero emanazione di un soggetto esterno all'attività istituzionale dagli stessi svolta, e, per l'altro, non va specificamente ad incidere su detta partecipazione, spiegando su di essa meri effetti indiretti;

- j6) le disposizioni del c.p.a. che hanno introdotto la competenza funzionale esclusiva del T.a.r. Lazio, sono derogatorie dell'ordinaria competenza territoriale dei Tribunali amministrativi regionali ed hanno natura eccezionale.

III. – Per completezza si osserva quanto segue:

k) in generale sul riparto di giurisdizione in materia di diritti fondamentali si vedano:

- k1) [Cass. civ., sez. un., 3 maggio 2022, n. 13991](#), che ha stabilito, in materia di accreditamento sanitario, che le contestazioni relative alla determinazione della remunerazione delle prestazioni effettuate dai soggetti privati accreditati rientrano nella giurisdizione del giudice ordinario, in quanto non fa parte del *thema decidendum* alcun profilo legato all'esercizio da parte della pubblica amministrazione di poteri autoritativi e discrezionali; ciò in quanto dette contestazioni si collocano a valle del rapporto concessorio di pubblico servizio, hanno ad oggetto solo gli esiti del controllo sulla attività esercitata, pongono in discussione un accertamento tecnico, e non una valutazione discrezionale dell'amministrazione, e pertanto non coinvolgono il controllo di legittimità dell'azione autoritativa della pubblica amministrazione sul rapporto concessorio;
- k2) [Cass. civ., sez. un., 28 dicembre 2017, n. 31114](#) (oggetto della [News US, in data 8 gennaio 2018](#)), che ha affermato la giurisdizione ordinaria in materia di sanzioni irrogate ad un cacciatore dal comitato di gestione dell'ambito territoriale di caccia sulla scorta della considerazione che in tal caso viene in considerazione la tutela di una posizione di diritto soggettivo del singolo associato, perché – nel procedere all'applicazione della penalità della sospensione della assegnazione dei capi per l'annata venatoria a fronte dell'accertamento della violazione della norma regolamentare – il comitato

di gestione dell'ambito territoriale di caccia esercita un potere di natura disciplinare, privo di spazi di discrezionalità, all'interno della struttura associativa, sicché la controversia coinvolge il diritto dell'associato a non sottostare ad una penalità che si assume non dovuta;

- k3) [Cons. Stato, ad. plen., 12 aprile 2016, n. 7](#) (in *Foro it.*, 2016, III, 585; oggetto della [News US, in data 15 aprile 2016](#)) che, nel confermare la giurisdizione amministrativa in tema di accertamento del diritto all'insegnamento di sostegno, svolge una serie di rilevanti considerazioni in tema di ampiezza e profondità della cognizione del giudice amministrativo in sede di giurisdizione esclusiva, anche in tema di diritti fondamentali e di attività vincolata; alla citata News US si rinvia, oltre che per l'esame delle argomentazioni sviluppate dal collegio per ogni ulteriore approfondimento in tema di riparto di giurisdizione fra giudice ordinario e amministrativo in materia di diritti fondamentali e, tra queste, alle seguenti pronunce e le relative note redazionali: Cass. civ, sez. un., 25 novembre 2014, n. 25011, (in *Foro it.*, 2015, I, 951); [Corte cost., 9 maggio 2013, n. 85](#) (in *Foro it.*, 2014, I, 441), sul noto caso ILVA, dove è stata affermata con forza la necessità che la legge (ed il giudice) effettuino un bilanciamento di tutti i diritti fondamentali perché essi si trovano in rapporto di integrazione reciproca e non è possibile individuarne uno che abbia la prevalenza assoluta sugli altri (c.d. diritto tiranno), alterando il quadro sistemico e non frazionabile della tutela di tali diritti fondamentali; Corte cost., 26 febbraio 2010, n. 80 (in *Foro it.*, 2010, I, 1066), che ha dichiarato incostituzionale la fissazione, da parte del legislatore, di un limite massimo al numero di insegnanti di sostegno così escludendo la possibilità di deroghe in presenza di studenti con disabilità grave; [Corte cost., 27 aprile 2007, n. 140](#) (in *Foro it.*, 2008, I, 435); [Corte cost., 11 maggio 2006, n. 191](#) e [28 luglio 2004, n. 282](#) ( in *Foro it.*, 2006, I, 1625,) secondo cui per aversi una fattispecie di giurisdizione (anche esclusiva) amministrativa, è sempre necessario dimostrare che il comportamento della P.A. sia riconducibile, almeno mediatamente, all'esercizio del potere pubblico;
- k4) Cass. civ., sez. un., 21 maggio 2009 n. 11832 (in *Foro it.*, 2009, I, 2659) circa la configurabilità di un interesse legittimo oppositivo rispetto all'attività di smaltimento rifiuti anche a fronte di una lamentata lesione del diritto alla salute *ex art. 32 Cost.*;

k5) in dottrina, F. CARINGELLA, in CARINGELLA, DE NICTOLIS, GAROFOLI, POLI, *Il riparto di giurisdizione*, Milano, 2008, II ed., pag. 88 ss.;

- l) come già segnalato la pronuncia *de qua* si pone nel solco della coeva [Cass. civ., sez. un., 29 settembre 2022, n. 28429](#) che - nel decidere sul riparto di giurisdizione su una fattispecie relativa all'impugnazione dei provvedimenti con cui l'Ordine dei tecnici sanitari di radiologia medica e delle professioni sanitarie tecniche, della riabilitazione e della prevenzione aveva disposto la sospensione dall'esercizio della professione di fisioterapista sanitario per mancata ottemperanza all'obbligo vaccinale introdotto dall'art. 4 del decreto-legge 1 aprile 2021, n. 44, convertito, con modificazioni, nella legge 28 maggio 2021, n. 76 - ha chiarito che la giurisdizione spetta al giudice ordinario, in quanto, alla luce del *petitum* sostanziale della promossa azione giudiziaria, la situazione di diritto soggettivo rivendicata da colui il quale intende continuare ad esercitare la professione sanitaria di fisioterapista, nonostante l'inadempimento all'obbligo vaccinale, non è intermediata dal potere amministrativo, ma soffre di limiti e condizioni previste esaustivamente dalla legge;
- m) *contra*, in tema di riparto di giurisdizione sulla domanda di annullamento dell'atto con cui il Consiglio dell'Ordine dispone la sospensione dell'esercente la professione sanitaria che rifiuti di sottoporsi alla vaccinazione per la patologia Covid-19 si veda [Cons. Stato, sez. III, 3 ottobre 2022, n. 8434](#), che ha affermato che sussiste su di essa la giurisdizione del giudice amministrativo essendo irrilevante la circostanza che le norme legislative in questione prevedano poteri vincolati in capo all'Amministrazione, atteso che, anche a fronte di un potere vincolato, la posizione soggettiva del cittadino è di interesse legittimo ogni volta che - come accade nel caso di specie - alla pubblica amministrazione sia attribuito un potere autoritativo per tutelare gli interessi pubblici;
- n) sugli aspetti sostanziali che la emergenza Covid-19 ha avuto sul diritto amministrativo e sui diritti fondamentali della persona umana si veda *Diritto e Covid -19*, a cura di G. CHIESI e M. SANTISE, Torino, 2020 e, in particolare, il contributo di M. SANTISE, p. 409 ss., che si sofferma sul difficile compito cui è chiamata la pubblica amministrazione nel bilanciare opposti interessi tutti di rango costituzionale e sulla consistenza delle posizioni soggettive coinvolte.