

F. GIGLIONI

# MANUALE di DIRITTO SANITARIO

Analisi di Principi generali, Istituti  
e Problematiche dottrinali e giurisprudenziali

III edizione **2024**



**Neldiritto**  
**Editore**

## PREMESSA

La Collana “**Manuali brevi**” è stata ideata e strutturata appositamente per tutti coloro che si apprestano alla **preparazione** degli **esami orali** per l'**università** e per le **prove dei principali concorsi pubblici**.

L'opera è frutto di una felice combinazione tra gli aspetti caratteristici, da un lato, della *tradizionale trattazione manualistica*, di cui conserva la struttura e l'essenziale impostazione nozionistica, e, dall'altro, della più moderna *trattazione “per compendio”*, di cui fa proprie la capacità di sintesi e la schematicità nell'analisi degli istituti.

I problemi giuridici sono stati inquadrati equilibrandoli tra la loro **profondità** (tramite un contenuto richiamo ai principali **orientamenti dottrinali**) e la loro **attualità concreta** (tramite un'attenta selezione delle **decisioni della giurisprudenza**).

Per agevolare chi deve **comprendere e memorizzare “in fretta”** e, al contempo, deve possedere una **preparazione completa e approfondita** della materia, i volumi si sviluppano lungo due principali direttrici:

- **chiarezza** nella forma, attraverso semplicità ed eleganza espositiva;
- **completezza** nella sostanza, attraverso una trattazione esaustiva ma allo stesso tempo sintetica.

I volumi sono caratterizzati da:

- chiara articolazione degli argomenti in paragrafi e sottoparagrafi interni;
- esposizione **schematica** “per punti”;
- evidenziazione, tramite l'utilizzo di grassetti e corsivi, dei concetti-chiave di ogni singolo istituto;
- **box di approfondimento** sulle questioni più problematiche;
- attenta selezione delle più rilevanti e recenti decisioni della giurisprudenza, segnalate in appositi “**Focus giurisprudenziali**”.

Questa **III Edizione 2024** del *Manuale breve di Diritto sanitario* è stata **profondamente rivista**, alcuni capitoli **completamente riscritti o integrati**, alla luce delle più rilevanti **novità normative e giurisprudenziali**, tra cui quelle introdotte dal **D.M. 23 maggio 2022, n. 77**, che ha riscritto la disciplina dell'assistenza territoriale e dalle previsioni in materia di **telemedicina**. Si è tenuto conto, altresì, delle novità in materia di **Servizio sanitario nazionale** dovute al **PNRR**; di **governance** e **competenza** delle Autorità che tutelano la salute (Casi **Aifa** e **Agenas**) nonché di quelle riguardanti il **servizio farmaceutico**.

Completa l'Opera un corposo **indice analitico**.

# **SOMMARIO**

## **PARTE I L'ORDINAMENTO SANITARIO**

### **CAPITOLO I ORIGINI ED EVOLUZIONE DELLA TUTELA DELLA SALUTE NEGLI ORDINAMENTI GIURIDICI**

1. Il concetto relativo del bene della salute.....	3
2. Origini ed evoluzione della tutela della salute nell'ordinamento italiano. ....	4
3. Istituzione del Servizio sanitario nazionale (Ssn).....	11
4. I primi anni del nuovo secolo.....	16
BIBLIOGRAFIA DI RIFERIMENTO .....	17

### **CAPITOLO II IL DIRITTO ALLA SALUTE**

#### **SEZIONE I AMPIEZZA E SOSTENIBILITÀ DEL DIRITTO ALLA SALUTE**

1. Il riconoscimento costituzionale. ....	19
2. Il diritto alla salute come diritto sociale.....	20
3. Il rapporto tra diritto alla salute e le altre norme costituzionali. ....	25
BIBLIOGRAFIA DI RIFERIMENTO .....	28

#### **SEZIONE II I LIVELLI ESSENZIALI DI ASSISTENZA**

1. Evoluzione e significato dei livelli essenziali.....	29
2. Contenuto dei livelli essenziali.....	30
3. Disciplina dei livelli essenziali. ....	34
BIBLIOGRAFIA DI RIFERIMENTO .....	36

#### **SEZIONE III DIRITTI, ETICA E OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO**

1. Premessa. La bidimensionalità della tutela della salute.....	37
2. Il consenso informato.....	38
3. I trattamenti sanitari obbligatori.....	42
4. I trattamenti volontari. ....	52
BIBLIOGRAFIA DI RIFERIMENTO .....	59

## **CAPITOLO III I POTERI PUBBLICI**

### **SEZIONE I IL LIVELLO SOVRANAZIONALE**

1. L'Organizzazione mondiale della sanità. ....	61
2. La tutela della salute nell'Unione europea. ....	62
3. Le strutture amministrative europee. ....	65
BIBLIOGRAFIA DI RIFERIMENTO .....	67

### **SEZIONE II L'ARCHITETTURA DEI POTERI PUBBLICI NELL'ORDINAMENTO NAZIONALE**

1. Il Ministero della salute.....	68
2. Le agenzie.....	69
3. Gli enti pubblici. ....	72
4. Le amministrazioni regionali e locali. ....	74
5. Il Sistema nazionale prevenzione salute. ....	75
BIBLIOGRAFIA DI RIFERIMENTO .....	76

### **SEZIONE III IL GOVERNO MULTILIVELLO DELLA SALUTE**

1. Il riparto delle competenze legislative e amministrative.....	77
2. I meccanismi di governo cooperativo della salute.....	82
BIBLIOGRAFIA DI RIFERIMENTO .....	86

## **CAPITOLO IV DIRITTI E TUTELE DEGLI UTENTI**

### **SEZIONE I IL DIRITTO DI SCEGLIERE DOVE CURARSI**

1. Introduzione. ....	87
2. La mobilità intraregionale e interregionale. ....	87
3. La mobilità transfrontaliera. ....	89
4. Il diritto degli stranieri di curarsi in Italia. ....	91
BIBLIOGRAFIA DI RIFERIMENTO .....	92

### **SEZIONE II I DIRITTI RELATIVI AL TRATTAMENTO DI DATI E INFORMAZIONI**

1. Il diritto alla riservatezza dei dati personali. ....	93
2. I diritti di trasparenza collegati alla digitalizzazione. ....	96
3. Il conflitto tra diritti alla riservatezza e diritti alla trasparenza. ....	98
BIBLIOGRAFIA DI RIFERIMENTO .....	99

**SEZIONE III**  
**TUTELE AMMINISTRATIVE**

1. Tutele dei cittadini utenti nei confronti dell'attività giuridica.....	100
2. Tutele dei cittadini utenti nei confronti dell'attività di servizio.....	101
BIBLIOGRAFIA DI RIFERIMENTO .....	104

**SEZIONE IV**  
**TUTELE GIURISDIZIONALI**

1. La responsabilità per rischi e disservizi nelle prestazioni mediche.....	105
2. La questione riferita alla giurisdizione.....	108
BIBLIOGRAFIA DI RIFERIMENTO .....	114

**PARTE II**  
**IL SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE**

**CAPITOLO V**  
**I SOGGETTI DEL SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE**

**SEZIONE I**  
**LE AZIENDE SANITARIE**

1. Le aziende sanitarie locali (Asl).....	117
2. La qualificazione giuridica delle Asl.....	119
3. L'organizzazione dei servizi.....	120
4. Le Asl nei territori regionali.....	121
BIBLIOGRAFIA DI RIFERIMENTO .....	123

**SEZIONE II**  
**I SOGGETTI PRIVATI**

1. Evoluzione della disciplina dell'offerta privata dopo l'istituzione del Ssn. ....	125
2. L'atto di autorizzazione.....	128
3. L'atto di accreditamento.....	129
4. L'accordo.....	131
5. I modelli di regolazione del rapporto con i privati.....	132
6. Le sperimentazioni gestionali. ....	133
BIBLIOGRAFIA DI RIFERIMENTO .....	134

**SEZIONE III**  
**IL SISTEMA OSPEDALIERO**

1. Le strutture ospedaliere.....	135
2. Le diverse tipologie.....	135
BIBLIOGRAFIA DI RIFERIMENTO .....	140

## **CAPITOLO VI IL PERSONALE**

### **SEZIONE I LA DIRIGENZA APICALE**

1. Introduzione.....	141
2. Il direttore generale.....	141
3. Gli altri dirigenti apicali monocratici.....	145
4. Gli organi collegiali.....	147
BIBLIOGRAFIA DI RIFERIMENTO .....	148

### **SEZIONE II LA DIRIGENZA NON APICALE**

1. Osservazioni preliminari.....	149
2. La dirigenza medico sanitaria.....	150
3. Il rapporto esclusivo con il Ssn.....	151
4. Casi particolari.....	153
5. Forme di responsabilità.....	154
BIBLIOGRAFIA DI RIFERIMENTO .....	155

### **SEZIONE III LE PROFESSIONI SANITARIE**

1. La disciplina delle professioni sanitarie.....	156
BIBLIOGRAFIA DI RIFERIMENTO .....	157

## **CAPITOLO VII IL FINANZIAMENTO**

1. Le fonti ordinarie di finanziamento: evoluzione della disciplina.....	158
2. Il c.d. federalismo fiscale.....	159
3. I Fondi sanitari integrativi.....	160
BIBLIOGRAFIA DI RIFERIMENTO .....	161

## **CAPITOLO VIII GLI ULTERIORI SERVIZI CONTIGUI AL SSN**

### **SEZIONE I L'ACCESSO AL SSN**

1. I medici di medicina generale.....	163
2. I pediatri.....	165
BIBLIOGRAFIA DI RIFERIMENTO .....	166

**SEZIONE II**  
**I SERVIZI INTEGRATI SOCIO-SANITARI**

1. Il carattere integrato dei servizi sociosanitari.....	167
2. Evoluzione della disciplina e individuazione dei servizi sociosanitari.....	168
3. Il finanziamento.....	169
BIBLIOGRAFIA DI RIFERIMENTO .....	170

**CAPITOLO IX**  
**LA RETE DEI SERVIZI**

1. Introduzione.....	171
2. La rete dei servizi primari e di base.....	171
3. L'integrazione funzionale dell'assistenza ospedaliera.....	172
4. I servizi di riabilitazione.....	174
5. La telemedicina.....	175
BIBLIOGRAFIA DI RIFERIMENTO .....	177

**CAPITOLO X**  
**IL SERVIZIO FARMACEUTICO**

1. Premesse.....	178
2. La produzione di farmaci.....	179
3. Le regole dell'attività commerciale.....	179
4. Le relazioni giuridiche con il Ssn.....	181
5. L'attività farmaceutica come servizio pubblico.....	182
6. Il diritto a gestire le farmacie.....	185
7. Le farmacie comunali.....	187
BIBLIOGRAFIA DI RIFERIMENTO .....	189

INDICE ANALITICO .....	191
------------------------	-----

## SOMMARIO FOCUS GIURISPRUDENZIALI

### PARTE I L'ORDINAMENTO SANITARIO

#### CAPITOLO I ORIGINI ED EVOLUZIONE DELLA TUTELA DELLA SALUTE NEGLI ORDINAMENTI GIURIDICI

I. <i>La natura delle IPAB</i> (Corte Cost., n. 396/1988) .....	7
II. <i>La salute come benessere totale</i> (Corte Cost., n. 161/1985) .....	11

#### CAPITOLO II IL DIRITTO ALLA SALUTE

##### SEZIONE I AMPIEZZA E SOSTENIBILITÀ DEL DIRITTO ALLA SALUTE

I. <i>Il nucleo duro incompressibile</i> (Corte Cost., n. 304/1994; 267/1998; 203/2016) .....	23
II. <i>Gli indigenti</i> (Corte Cost., n. 309/1999).....	25
III. <i>Diritto di mobilità e tutela della salute</i> (Corte Cost., n. 195/2019) .....	27
IV. <i>L'incompressibilità del diritto alla salute</i> (Corte Cost., n. 62/2020).....	28

##### SEZIONE II I LIVELLI ESSENZIALI DI ASSISTENZA

I. <i>I livelli essenziali come standard</i> (Corte Cost., n. 134/2006) .....	31
II. <i>I profili organizzativi dei livelli essenziali</i> (Corte Cost., n. 371/2008).....	32
III. <i>I profili strutturali dei livelli essenziali</i> (Corte Cost., n. 192/2017).....	32
IV. <i>La regolazione dell'accesso alle prestazioni</i> (Corte Cost., n. 203/2008).....	33

##### SEZIONE III DIRITTI, ETICA E OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO

I. <i>Il diritto al consenso informato</i> (Corte Cost., n. 438/2008).....	39
II. <i>Il diritto al risarcimento per la tutela del consenso informato</i> (Cass., n. 10423/2019) .....	40
III. <i>Sentenze di «San Martino»</i> (Cass., sez. III, n. 28985/2019).....	41
IV. <i>Limiti dei trattamenti sanitari obbligatori</i> (Corte Cost., n. 307/1990; Corte Cost., n. 35/2023) .....	43
V. <i>Limiti dei trattamenti sanitari raccomandati</i> (Corte Cost., n. 27/1998; n. 423/2000; n. 107/2012; n. 268/2017) .....	43
VI. <i>Gli obblighi di vaccinazione</i> (Corte Cost., n. 5/2018).....	46
VII. <i>I Dpcm emanati durante la pandemia</i> (Corte Cost., n. 198/2021).....	48
VIII. <i>Le restrizioni alla libertà durante la pandemia</i> (Corte Cost., n. 127/2022).....	50
IX. <i>Gli obblighi di vaccinazione durante la pandemia</i> (Corte Cost., n. 14/2023).....	51
X. <i>Limiti alla procreazione medicalmente assistita</i> (Corte Cost., n. 151/2009; n. 162/2014).....	55
XI. <i>L'agevolazione al suicidio</i> (Corte cost., n. 242/2019).....	57
XII. <i>Il diritto all'autodeterminazione</i> (Cass., n. 21748/2007) .....	58



## **CAPITOLO III I POTERI PUBBLICI**

### **SEZIONE I IL LIVELLO SOVRANAZIONALE**

<b>I. Trasporto di malati</b> ( <i>Corte di Giustizia, C-475/99, Ambulanz Glöckner</i> ).....	<b>64</b>
<b>II. Affidamento di servizi riservato ad associazioni di volontariato</b> ( <i>Corte di Giustizia, C-213/21 e C-214/21, Italy Emergenza Cooperativa Sociale</i> ) .....	<b>65</b>

### **SEZIONE III IL GOVERNO MULTILIVELLO DELLA SALUTE**

<b>I. Definizione dei principi generali</b> ( <i>Corte Cost., n. 338/2003; Corte Cost., n. 270/2005</i> ).....	<b>78</b>
<b>II. Procedura di definizione dei livelli essenziali</b> ( <i>Corte Cost., n. 88/2003</i> ) .....	<b>80</b>
<b>III. Il potere sostitutivo dello Stato</b> ( <i>Corte Cost., n. 233/2019</i> ).....	<b>82</b>
<b>IV. Limiti alla definizione dei livelli essenziali da parte delle regioni</b> ( <i>Corte Cost., n. 104/2013</i> ) .....	<b>85</b>

## **CAPITOLO IV DIRITTI E TUTELE DEGLI UTENTI**

### **SEZIONE I IL DIRITTO DI SCEGLIERE DOVE CURARSI**

<b>I. Limiti regionali alla mobilità transfrontaliera</b> ( <i>Tar Campania, Napoli, n. 995/2019</i> ).....	<b>90</b>
---	-----------

### **SEZIONE IV TUTELE GIURISDIZIONALI**

<b>I. Il riparto dell'onere risarcitorio</b> ( <i>Cass., sez. III, n. 28987/2019</i> ).....	<b>106</b>
<b>II. Il perimetro della giurisdizione esclusiva</b> ( <i>Corte Cost., n. 204/2004</i> ).....	<b>109</b>
<b>III. Il concordato giurisprudenziale</b> ( <i>Corte Cost., n. 140/2007; Cass., sez. un., n. 27187/2007; Cons. Stato, ad. plen., n. 12/2007</i> ).....	<b>111</b>

## **PARTE II IL SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE**

### **CAPITOLO V I SOGGETTI DEL SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE**

#### **SEZIONE II I SOGGETTI PRIVATI**

<b>I. L'accreditamento come atto vincolato</b> ( <i>Corte Cost., 416/1995</i> ).....	<b>126</b>
<b>II. Le distorsioni provocate dall'accreditamento provvisorio</b> ( <i>Tar Campania, Salerno, 1748/2015</i> ) .....	<b>127</b>

<b>III. L'autorizzazione alla localizzazione delle strutture sanitarie</b> (Cons. Stato, sez. III, n. 4864/2019) .....	<b>128</b>
<b>IV. Il diritto di scelta</b> (Corte Cost., n. 387/2007) .....	<b>130</b>

**SEZIONE III  
IL SISTEMA OSPEDALIERO**

<b>I. Gli enti ospedalieri classificati</b> (Cons. St, sez. III, n. 5901/2014; Tar Puglia, Lecce, 483/2016) .....	<b>137</b>
---	------------

**CAPITOLO VI  
IL PERSONALE**

**SEZIONE I  
LA DIRIGENZA APICALE**

<b>I. Spoil system</b> (Corte Cost., n. 104/2007).....	<b>145</b>
<b>II. Cessazione anticipata degli incarichi di direttore sanitario e amministrativo</b> (Corte Cost., n. 224/2010 e n. 228/2011) .....	<b>146</b>

**SEZIONE II  
LA DIRIGENZA NON APICALE**

<b>I. Il rapporto esclusivo con il Ssn</b> (Corte Cost., n. 238/2018) .....	<b>152</b>
---	------------

**CAPITOLO VIII  
GLI ULTERIORI SERVIZI CONTIGUI AL SSN**

**SEZIONE I  
L'ACCESSO AL SSN**

<b>I. La scelta del medico di base</b> (Cons. st., sez. II, n. 1555/2021) .....	<b>164</b>
---	------------

**SEZIONE II  
I SERVIZI INTEGRATI SOCIO-SANITARI**

<b>I. Riparto oneri di finanziamento</b> (Cons. Stato, III, n. 1491/2014) .....	<b>170</b>
---	------------

**CAPITOLO X  
IL SERVIZIO FARMACEUTICO**

<b>I. La riserva di vendita per le farmacie</b> (Corte di giustizia, C-159/12 e C-161/12) .....	<b>181</b>
<b>II. Il contingentamento delle farmacie sul territorio</b> (Corte Cost., n. 295/2009).....	<b>183</b>
<b>III. Le condizioni per nuove sedi farmaceutiche</b> (Cons. Stato, sez. III, n. 5617/2019) .....	<b>184</b>
<b>IV. La riserva di titolarità in capo ai farmacisti</b> (Corte di giustizia, C-531/06).....	<b>186</b>
<b>V. Il divieto di contitolarità delle farmacie</b> (Cons. Stato, sez. III, 3681/2019) .....	<b>186</b>
<b>VI. Modelli gestori delle farmacie comunali</b> (Corte di Giustizia, C-465/18) .....	<b>188</b>