



## Sentenza n. 35 del 2023

Presidente: Silvana Sciarra

Giudice relatore: Maria Rosaria San Giorgio – Giudice redattore: Stefano Petitti

*decisione del 9 febbraio 2023, deposito del 6 marzo 2023*

*comunicato stampa del 6 marzo 2023*

### **Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale**

*atto di promovimento: ord. n. 33 del 2022*

#### **parole chiave:**

SALUTE – TRATTAMENTI SANITARI OBBLIGATORI – VACCINI –  
DECORRENZA DEL TERMINE DI DECADENZA TRIENNALE PER LA  
RICHIESTA DI INDENNIZZO

#### **disposizione impugnata:**

- art. 3, comma 1, della [legge 25 febbraio 1992, n. 210](#)

#### **disposizioni parametro:**

- artt. 2, 3, 32 e 38 della [Costituzione](#)

#### **dispositivo:**

illegittimità costituzionale parziale

La Corte di cassazione, sezione lavoro, ha sollevato, in riferimento agli artt. 2, 3, 32 e 38 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, della legge n. 210 del 1992, «nella parte in cui non prevede che l'effetto di decadenza conseguente alla presentazione della domanda oltre il triennio, decorrente dal momento in cui l'avente diritto risulti aver avuto conoscenza del danno, sia limitato ai ratei relativi al periodo antecedente al suddetto periodo triennale». Nello specifico, si trattava dell'indennizzabilità del danno cagionato dalla vaccinazione contro il morbillo, la parotite e la rosolia, riconosciuto dalla sent. 107 del 2022, con la quale è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1 della medesima legge.

**La Corte rimettente**, chiamata a decidere su un ricorso proposto dal Ministero della salute, **dubita**, infatti, che il **criterio della decadenza “mobile”** - stabilito per i trattamenti pensionistici - **possa estendersi in via interpretativa anche all'indennizzo del danno vaccinale, atteso il silenzio della disposizione censurata**. Tale soluzione interpretativa - opposta a quella del giudice di appello e di primo grado, che avevano, invece, optato per l'applicabilità della decadenza “mobile” anche all'indennizzo per danno vaccinale - determinerebbe nel giudizio *a quo* la decadenza dell'istante dal diritto all'indennizzo nella sua interezza. Il rimettente evidenzia che l'erogazione pensionistica e quella indennitaria

avrebbero «analogo fondamento costituzionale» e sarebbero «fondate sugli obblighi di solidarietà sociale fissati dalla Costituzione», oltre ad essere caratterizzate da «significativa estensione temporale periodica». Pertanto, la differenziazione di trattamento sul piano dell'incidenza dell'effetto decadenziale sarebbe irragionevole.

**La Corte ritiene fondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate in relazione agli artt. 2 e 32 Cost., mentre rimangono assorbite le censure riferite agli artt. 3 e 38 Cost.**

Il Giudice delle leggi ripercorre le distinte fasi della giurisprudenza costituzionale e dell'evoluzione legislativa che hanno portato al riconoscimento di indennità a favore dei danneggiati da vaccinazioni obbligatorie. Le diverse pronunce additive della Consulta hanno in comune la considerazione che «la mancata previsione del diritto all'indennizzo in caso di patologie irreversibili derivanti da determinate vaccinazioni raccomandate si risolve in una lesione degli artt. 2, 3 e 32 Cost., in quanto **le esigenze di solidarietà sociale e di tutela della salute del singolo richiedono che sia la collettività ad accollarsi l'onere del pregiudizio individuale, mentre sarebbe ingiusto consentire che siano i singoli danneggiati a sopportare il costo del beneficio anche collettivo**». Orbene, come anche ricordato nella sent. n. 268 del 2017, la giurisprudenza, nell'estendere l'indennizzo alle vaccinazioni raccomandate, ha inteso «completare il “patto di solidarietà” tra individuo e collettività in tema di tutela della salute» e a rendere «più serio e affidabile ogni programma sanitario volto alla diffusione dei trattamenti vaccinali, al fine della più ampia copertura della popolazione».

La giurisprudenza costituzionale è stata, dunque, sempre costante nell'affermare che «uno degli elementi essenziali affinché un trattamento sanitario obbligatorio di tipo vaccinale sia conforme all'art. 32 Cost. consiste nella previsione di un'equa indennità in favore del soggetto danneggiato», che deve essere rimessa alla discrezionalità del legislatore, il quale, «nel ragionevole bilanciamento dei diversi interessi costituzionalmente rilevanti coinvolti, può subordinare l'attribuzione delle provvidenze alla presentazione della relativa domanda entro un dato termine». I giudici costituzionali affermano che, per ciò che concerne l'indennizzo, «le esigenze di solidarietà sociale e di tutela della salute del singolo, poste a fondamento della disciplina introdotta dalla legge n. 210 del 1992, portano a ritenere che la conoscenza del danno, che segna il *dies a quo* del triennio per la presentazione della domanda amministrativa, suppone che il danneggiato abbia acquisito consapevolezza [...] anche della sua rilevanza giuridica e quindi dell'azionabilità del diritto all'indennizzo». **Dunque, la disposizione censurata, nel prevedere che il termine di tre anni per la presentazione della domanda - anche se a fronte di una prestazione indennitaria nuova o di una nuova categoria di beneficiari, aggiunta dalla sentenza n. 107 del 2012 - decorra comunque dal pregresso momento di conoscenza del danno, «pone una limitazione temporale che collide con la garanzia costituzionale del diritto alla prestazione, ne vanifica l'esercizio e, in definitiva, impedisce il completamento del “patto di solidarietà” sotteso alla pronuncia additiva» sopra menzionata.** Per tale ragione, si porrebbe in contrasto con gli artt. 2 e 32 Cost. la situazione di impossibilità di presentare la domanda volta all'indennizzo dei danni da vaccinazione in un periodo antecedente alla sentenza n. 107 del 2012, come si evincerebbe dal termine decadenziale presente nella disposizione censurata. La **Corte costituzionale** argomenta che, oltre alla compressione del diritto di ottenere l'indennizzo nella fase antecedente alla sua pronuncia del 2012, vi sarebbe «**l'illogica pretesa che gli interessati rispettassero un termine per la proposizione di una domanda relativa a un indennizzo per il quale, al momento in**

**cui ebbero conoscenza del danno, non avevano alcun titolo».** Per questa ragione il Giudice delle leggi ritiene che, al fine di garantire l'effettività del diritto alla provvidenza dei soggetti danneggiati da vaccinazioni, sia necessario che il termine di tre anni previsto per la presentazione della domanda stabilito dalla normativa censurata inizi a decorrere «dal momento in cui l'avente diritto risulti aver avuto conoscenza dell'indenizzabilità del danno». Quanto agli eventuali maggiori oneri organizzativi e di finanza pubblica evidenziati dall'Avvocatura generale dello Stato, la Corte è chiara nel ribadire che l'effettività dell'indennizzo è una compensazione di un sacrificio individuale per un interesse collettivo, richiamando a tal proposito la sua importante giurisprudenza in tema di garanzia dei diritti incompressibili ed equilibrio di bilancio.

**Conclusivamente, la Corte costituzionale dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, della legge 25 febbraio 1992, n. 210 nella parte in cui, al secondo periodo, dopo le parole «conoscenza del danno», non prevede «e della sua indenizzabilità».**

*Alessandro De Nicola*