



**LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONE LAVORO**

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

- Dott. UMBERTO BERRINO - Presidente -
- Dott. GABRIELLA MARCHESE - Rel. Consigliere -
- Dott. LUIGI CAVALLARO - Consigliere -
- Dott. FRANCESCO BUFFA - Consigliere -
- Dott. ANGELO CERULO - Consigliere -

vaccinazione
antimeningococcica
di gruppo C.

DL nr. 73 del
2017

R.G.N. 5180/2016
Cron.
Rep.
Ud. 13/02/2024
CC

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

sul ricorso 5180-2016 proposto da:

MINISTERO DELLA SALUTE, in persona del Ministro pro tempore, rappresentato e difeso ope legis dall'AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO presso i cui Uffici domicilia in ROMA, alla VIA DEI PORTOGHESI 12;

- ricorrente -

contro

2024 SN FA, in qualità di
648 genitori del figlio minore FA, domiciliati in
ROMA, PIAZZA CAVOUR, presso la CANCELLERIA DELLA
CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE, rappresentati e difesi
dall'avvocato VANNI DOMENICO ODDINO;

- controricorrenti -

avverso la sentenza n. 322/2015 della CORTE D'APPELLO di BRESCIA, depositata il 11/11/2015 R.G.N. 388/2014;
udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio del 13/02/2024 dal Consigliere Dott. GABRIELLA MARCHESE

RILEVATO CHE:

1. la Corte di appello di Brescia, con la sentenza indicata in epigrafe, ha confermato la decisione di primo grado che, in accoglimento della domanda proposta dagli odierni controricorrenti, quali genitori esercenti la potestà genitoriale sul figlio minore AF , accertava il diritto di quest'ultimo al pagamento dell'indennizzo di cui alla legge nr. 210 del 1992, art. 1, commi 1 e 2, per la menomazione all'integrità psico-fisica conseguita alla vaccinazione antimeningococcica di gruppo C alla quale il minore era stato sottoposto;

2. ad avviso della Corte territoriale, la provvidenza indennitaria si giustifica quante volte il singolo abbia esposto a rischio la propria salute per la tutela di un interesse collettivo e ciò vale non solo per la vaccinazione obbligatoria per legge ma anche per quella raccomandata, dalle Autorità, perché rientrante in un piano di profilassi collettiva, con conseguente traslazione in capo alla collettività (favorita dalla scelta vaccinale) degli effetti dannosi eventualmente conseguenti;

3. sperimentando, pertanto, un'interpretazione costituzionalmente conforme, la Corte del merito ha ritenuto la vaccinazione antimeningococcica, oggetto di causa, rientrare senz'altro negli esposti principi;

4. quanto al nesso di causalità tra il vaccino somministrato e la patologia sofferta dal minore, la Corte distrettuale ha fatto proprie le conclusioni rassegnate dall'ausiliare nominato in sede di gravame che, con dovizia di riscontri, ha dato atto di alterazioni causalmente collegate alla vaccinazione antimeningococcica somministratagli, in termini di elevata e qualificata probabilità, alla stregua della letteratura scientifica, dei



numerosi esami e accertamenti ai quali il bambino era stato sottoposto e, non ultimi, dei dati anamnestici corroborati da documentazione, ricavabile da foto e filmati, significativa del comportamento del minore in epoca non sospetta e successivamente all'inoculo del vaccino;

5. avverso la decisione, proponeva ricorso per cassazione il Ministero della Salute, articolato in tre motivi;

6. resisteva, con controricorso, ulteriormente illustrato con memoria, la parte privata, nella qualità indicata in epigrafe;

7. la Corte di cassazione, con ordinanza interlocutoria nr. 17441 del 2022, ha ritenuto che la questione prospettata con il secondo motivo di ricorso richiedesse lo scrutinio di legittimità costituzionale dell'art.1, comma 1, della legge nr. 210 del 1992, con riferimento agli artt. 2, 3 e 32 Cost., nella parte in cui non prevede che il diritto all'indennizzo, istituito e regolato dalla stessa legge e alle condizioni ivi previste, spetti anche ai soggetti che abbiano subito lesioni e/o infermità, da cui siano derivati danni irreversibili all'integrità psico-fisica, per essere stati sottoposti a vaccinazione non obbligatoria, ma raccomandata, antimeningococcica;

8. con sentenza nr. 129 del 2023 la Corte Costituzionale ha dichiarato, invece, inammissibili le questioni di legittimità costituzionale;

9. il Giudice delle Leggi ha osservato come l'ordinanza di remissione non avesse dato conto del D.L. nr. 73 del 2017 e, in particolare, non avesse analizzato il complessivo contenuto degli elenchi indicati nell'art. 1 (in specie, quello di cui al comma 1 *quater*) e la previsione dell'art. 5 *quater*;

10. fissata l'odierna camera di consiglio, il Collegio ha poi riservato il deposito dell'ordinanza nel termine di cui all'art. 380 *bis* 1, comma 2, cod.proc.civ.



CONSIDERATO CHE:

11. con il primo motivo di ricorso – ai sensi dell’art. 360 nr. 3 cod.proc.civ. - il Ministero della Salute deduce la violazione dell’art. 2043 cod.civ., degli artt. 112,115 e 116 cod.proc.civ., per avere la Corte d'appello erroneamente ritenuto sussistente il nesso causale tra la patologia (autismo) riscontrata al minore e la vaccinazione antimeningite somministrata allo stesso, senza esaminare le controdeduzioni medico-legali del Ministero;

12. con il secondo motivo di ricorso- ai sensi dell’art. 360 nr. 3 cod.proc.civ. - il Ministero della Salute prospetta la violazione delle disposizioni contenute nella legge nr. 210 del 1992, art. 1, comma 1, per avere la Corte d'appello riconosciuto la tutela indennitaria in riferimento alla somministrazione di una vaccinazione non obbligatoria ancorché raccomandata, basandosi sulla decisione della Corte costituzionale nr. 107/2012 che aveva previsto l'indennizzo per le sole vaccinazioni non obbligatorie, quali il morbillo, la parotite e la rosolia;

13. con il terzo motivo (erroneamente rubricato come secondo)- ai sensi dell’art. 360 nr. 3 cod.proc.civ. - il Ministero ricorrente deduce nuovamente la violazione dell’art.2043 cod.civ., degli artt. 112, 115, 116 cod.proc.civ., e degli artt. 40 e 41 cod.pen., per avere la Corte distrettuale erroneamente valutato le conclusioni dell'ausiliare officiato in sede di gravame e trascurato le controdeduzioni medico-legali del Ministero, con violazione del principio di corrispondenza tra chiesto e pronunciato in relazione alla ritenuta esistenza del nesso causale tra i danni lamentati e la vaccinazione. In particolare, ad avviso del Ministero, la Corte d'appello non avrebbe compiuto



alcun approfondimento e apprezzamento in ordine alle valutazioni tecniche trasfuse nelle osservazioni del consulente di parte del Ministero;

14. vanno esaminati, prioritariamente, il primo ed il terzo motivo di ricorso che, nel complesso, investono il riconoscimento della relazione causale tra la patologia e la vaccinazione e si arrestano al medesimo rilievo di inammissibilità;

15. le censure, infatti, ad onta delle rubriche evocative della violazione di norme legge, non si collocano affatto nel perimetro degli errori di diritto, risolvendosi, piuttosto, nella richiesta di accertamento di insussistenza del nesso di causalità tra malattia e vaccinazione che è conseguito ad un tipico giudizio di fatto;

16. i rilievi, d'altronde, non presentano alcuno dei requisiti richiesti dal novellato art. 360 nr. 5 cod.proc.civ., come interpretato da Cass. Sez. Un. 8053 del 2014 (e numerose successive conformi), poiché non illustrano l'omesso esame, da parte dell'ausiliario del Giudice, di un fatto inteso nella sua accezione storico-fenomenica; essi prospettano, in generale, errori in relazione alle «convinzioni della letteratura medica» e l'omessa valutazione delle «considerazioni» medico legali formulate dal consulente di fiducia del Ministero;

17. il secondo motivo è, invece, infondato in base alle considerazioni che seguono;

18. il D.L. nr. 73 del 2017 ha effettivamente innovato il quadro normativo di riferimento, per ciò che riguarda la vaccinazione anti-meningococco; esso è intervenuto nelle more del presente giudizio, successivamente ai fatti storici rilevanti in causa;

19. in particolare, il decreto-legge, nella sua formulazione originaria, ha previsto la vaccinazione



antimeningococcica, sia di gruppo B, sia di gruppo C, come obbligatoria. In sede di legge di conversione, invece, la vaccinazione in oggetto è stata espulsa dall'elenco di quelle obbligatorie ed inserita, insieme ad altre, in un differente catalogo, relativo alle vaccinazioni raccomandate;

20. dunque, le vaccinazioni contro il meningococco di gruppo B e C, in seguito all'approvazione della legge di conversione nr. 119 del 2017, sono, per legge, «raccomandate»;

21. si tratta, peraltro, di un regime, quello della «raccomandazione», che, come *infra* si dirà meglio, sussisteva anche prima dell'intervento legislativo del 2017 (come riconosciuto dalla stessa Corte Costituzionale nr. 129 del 2023, indicata nella premessa in fatto);

22. ciò posto, in questa sede, rileva in particolare la previsione dell'art. 5-*quater* del D.L. nr. 73 del 2017, inserito a sua volta in sede di conversione;

23. tale articolo stabilisce che «[l]e disposizioni di cui alla legge 25 febbraio 1992, n. 210, si applicano a tutti i soggetti che, a causa delle vaccinazioni indicate nell'articolo 1, abbiano riportato lesioni o infermità dalle quali sia derivata una menomazione permanente dell'integrità psico-fisica»;

24. sulla portata dello *ius superveniens* si è interrogata la pronuncia nr. 129 del 2023: in particolare, il Giudice delle Leggi ha considerato le possibili variabili interpretative dell'art. 5 *quater*, tanto in relazione all'ambito di applicazione quanto in ordine all'efficacia temporale;

25. in merito al primo profilo, la Corte Costituzionale osserva come l'art. 5 *quater* potrebbe interpretarsi come riferito, selettivamente, alle sole vaccinazioni obbligatorie, in funzione meramente ricognitiva di quanto già ricavabile



dalla legge nr. 210 del 1992. In altre parole, il legislatore si sarebbe limitato a ribadire, per chiarezza, quanto già era ricavabile dall'art. 1, comma 1, della legge n. 210 del 1992: tutte le vaccinazioni obbligatorie, anche quelle qualificate come tali da leggi approvate in un momento successivo, danno accesso alla tutela indennitaria;

26. tuttavia, la Corte Costituzionale non esclude una diversa -ed anzi più agevole- interpretazione della norma. Osserva come l'art. 5 *quater* sia suscettibile di estendere il richiamo a tutte le vaccinazioni indicate nell'art. 1 del DL nr. 73 cit. e, quindi, tanto all'elenco di quelle obbligatorie quanto al catalogo delle vaccinazioni raccomandate;

27. l'odierno Collegio ritiene che, delle due delineate soluzioni interpretative, debba senz'altro presceglersi la seconda;

28. tale conclusione, a giudizio di questa Corte, è imposta dal dato letterale ed è avvalorata da considerazioni di ordine sistematico;

29. quanto alla lettera della legge, l'art. 5 *quater* richiama, indistintamente, le «vaccinazioni indicate nell'art. 1», con chiaro riferimento sia all'elenco delle vaccinazioni obbligatorie (art. 1, comma 1 e 1 *bis*) che al catalogo di quelle raccomandate (art. 1 comma 1 *quater*);

30. quanto a valutazioni di ordine sistematico, non è privo di significato (come suggerito dalla stessa Corte Cost. nr. 129 del 2023, punti 7.1. e 7.2.) che tanto l'art. 5 *quater* quanto la nuova disciplina contenuta nell'art. 1 del medesimo D.L. nr. 73 del 2017 (con le vaccinazioni raccomandate) siano il frutto di un complessivo emendamento approvato in sede di conversione. Tale circostanza induce ancor di più a superare la diversa interpretazione che vorrebbe intendere il contenuto dell'art.



5-*quater* come una sorta di «rinvio fisso» all'impianto originario dell'art. 1, che contemplava solo vaccinazioni obbligatorie. Va aggiunto anche che gli stessi lavori preparatori, sia pur non risolutivamente, evidenziano la volontà del legislatore di riconoscere il diritto all'indennizzo anche ai danneggiati dalle vaccinazioni raccomandate previste dal disegno di legge di conversione;

31. argomenti di ulteriore conferma della prescelta opzione interpretativa si traggono, poi, dalla stessa giurisprudenza della Corte Costituzionale che, ancor prima della pronuncia nr. 129 del 2023, ha fatto discendere dagli artt. 2,3 e 32 Cost. -come riconosciuto anche dai giudici territoriali - l'obbligo per lo Stato di accollarsi l'onere del pregiudizio individuale sofferto da chi si sia sottoposto a determinate vaccinazioni raccomandate, risultando di contro ingiusto che siano i singoli danneggiati a sopportare il costo del beneficio collettivo cui hanno contribuito (sentenze nr. 35 del 2023, nr. 118 del 2020, nr. 268 del 2017, nr. 107 del 2012, nr. 423 del 2000 e nr. 27 del 1998);

32. chiarito dunque l'ambito applicativo dell'art. 5 *quater*, più problematico resta invece il secondo aspetto, ovvero quello legato all'efficacia temporale della nuova disposizione. Occorre cioè stabilire se la normativa introdotta dall'art. 5 *quater* del DL nr. 73 cit. risulti, *ratione temporis*, applicabile alla fattispecie di causa che riguarda una vaccinazione anti-meningococcica di gruppo C somministrata ad un minore nel febbraio 2008;

33. secondo l'ordinario canone di irretroattività, sancito dall'art. 11, comma 1, delle Preleggi al codice civile, la legge non dispone che per l'avvenire. Pertanto, il caso concreto, *prima facie*, non dovrebbe ricadere nel suo ambito di applicazione;



34. tuttavia, è la stessa Corte Costituzionale nr. 129 cit. ad individuare un percorso interpretativo alternativo che consente di attribuire, invece, all'art. 5 *quater* una efficacia retroattiva;

35. il Collegio prende atto delle indicazioni del Giudice delle Leggi e, in particolare, degli argomenti che renderebbero plausibile l'applicazione retroattiva dell'indennizzo e ritiene, a questo punto, di poterli valorizzare;

36. a tale riguardo, deve darsi rilievo, alla lettera della legge che utilizza il tempo verbale al passato. L'art. 5 *quater* fa riferimento ai soggetti che «abbiano riportato» lesioni o infermità, dalle quali «sia derivata» una menomazione permanente dell'integrità psico-fisica. La formulazione non fa distinzioni temporali e come tale è destinata a coprire eventi verificatisi tanto anteriormente quanto posteriormente alla sua emanazione. La ricostruzione è rafforzata dalla considerazione che la stessa Camera dei deputati, in sede di verifica dei costi finanziari del provvedimento («Verifica delle quantificazioni», A.C. 4595, n. 565 del 25 luglio 2017), si sia interrogata proprio sugli «effetti retroattivi potenzialmente onerosi» della disposizione;

37. significativo è, poi, che la norma contenga un richiamo omnicomprendivo alle «disposizioni di cui alla legge nr. 210 del 1992». Quest'ultima disciplina, come noto, ha previsto l'indennizzabilità degli eventi *ante legem* al pari di quelli *post legem* (Corte Cost. nr. 118 del 1996; Cass. sez.un. n.15352 del 2015, in motivazione, p.12). Nella stessa prospettiva deve, quindi, leggersi lo *ius superveniens*, quanto alle vaccinazioni in esso raccomandate, purché le stesse già fossero tali al momento della conversione del D.L. nr. 73 del 2017;



38. la natura di vaccinazione raccomandata «preesistente» in relazione a quella che qui interessa è stata affermata nell'ordinanza di rimessione di questa Corte. Concordando, sul punto, con gli argomentati espressi nella sentenza dei Giudici di merito, la Corte di cassazione ha affermato che la vaccinazione antimeningococcica rientra tra le vaccinazioni raccomandate dal piano Nazionale per la prevenzione vaccinale già dal 2005/2007. A partire, poi, dal Piano Nazionale 2012/2014, tale vaccinazione è addirittura consigliata per tutti i bambini di età compresa tra i 13 e i 15 mesi, in concomitanza con il vaccino MPR (morbillo, pertosse, rosolia) e per gli adolescenti non precedentemente immunizzati; inoltre, il vaccino risulta inserito nei Livelli Essenziali di Assistenza (cd. L.E.A.) ed è somministrato gratuitamente in tutta Italia. Costituisce, peraltro, fatto notorio che la profilassi contro la malattia meningococcica e il tipo di vaccino del quale si controverte siano consigliati dai pediatri del servizio sanitario e dalle Aziende sanitarie anche attraverso capillare informazione alle famiglie sui benefici conseguenti e sul fine di prevenire l'insorgenza della malattia;

39. si tratta di considerazioni che trovano rinforzo nella decisione nr. 5 del 2018 della stessa Corte costituzionale ove, sia pure in via incidentale, si afferma che «tutte (le vaccinazioni) considerate nel d.l. n. 73 del 2017, come convertito dalla legge n. 119 del 2017» erano già state «proposte gratuitamente e attivamente alla popolazione» dal legislatore nazionale, ivi compresa la vaccinazione antimeningococcica, raccomandata già a partire dal piano nazionale del 2005/2007;

40. in definitiva, per quanto innanzi, può dunque affermarsi che l'art 5 *quater* del DL nr. 73 del 2017, convertito con modificazioni dalla legge 31 luglio 2017 nr.



119, si riferisce tanto alle vaccinazioni obbligatorie quanto a quelle raccomandate. La disposizione si applica retroattivamente e copre anche gli eventi verificatisi anteriormente alla emanazione della legge di conversione, purché gli stessi siano relativi a profilassi valutabili come raccomandate già al momento della loro somministrazione;

41. venendo al caso di specie, l'evento *de quo*, derivato dalla vaccinazione raccomandata antimeningococcica, è dunque indennizzabile ai sensi e per gli effetti dell'art. 5 *quater* del DL nr. 73 del 2017 e, in questi termini, la sentenza della Corte di appello è conforme a diritto;

42. il ricorso del Ministero va, pertanto, complessivamente, respinto;

43. la soluzione della controversia in applicazione dello *ius superveniens* giustifica l'integrale compensazione delle spese del giudizio;

44. come ritenuto dalle Sezioni Unite della Corte, con sentenza nr. 9938 del 2014, poiché non è dovuto dalle amministrazioni pubbliche il versamento del contributo unificato, neppure deve darsi atto, in relazione al Ministero, della sussistenza dei presupposti di cui al primo periodo del D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, art. 13, comma 1-*quater*, introdotto dalla L. 24 dicembre 2012, n. 228, art. 1, comma 17 ai fini del raddoppio del contributo per i casi di impugnazione respinta integralmente o dichiarata inammissibile o improcedibile.

PQM

La Corte rigetta il ricorso e compensa integralmente le spese del giudizio di legittimità.

Dispone che, in caso di utilizzazione della presente sentenza in qualsiasi forma, per finalità di informazione scientifica su riviste giuridiche, supporti elettronici o mediante reti di comunicazione elettronica, sia omessa



l'indicazione delle generalità e degli altri dati identificativi della parte controricorrente -e del minore che essa rappresenta- riportati nella presente ordinanza.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 13 febbraio 2024

IL PRESIDENTE
Umberto Berrino

CASSAZIONE.NET

