



VACCINARSI: DIRITTO O OBBLIGO?

IL DIRITTO ALLA SALUTE E LA LIBERTA' DI SCELTA E DI MOVIMENTO

Firenze, 21 aprile 2021

Il problema del risarcimento del danno alla luce della normativa pregressa e delle nuove vaccinazioni di massa

***Avv. Francesco Achille Rossi
Foro di Firenze***

Campagna di vaccinazione di massa anti-SarsCoV-2/ COVID-19

- Art. 1 comma 457 legge 30.12.2020 n.178 delega il Ministro della Salute ad adottare il piano strategico nazionale dei vaccini per la prevenzione delle infezioni da Sars-CoV-2
- Con D.M. 2 gennaio 2021 il Ministero della Salute adotta il piano strategico nazionale dei vaccini
- Con D.M. 12 marzo 2021 il Ministero della Salute approva aggiornamenti al piano strategico nazionale dei vaccini

Nuovi obblighi vaccinali: art. 4 D.L. 1 aprile 2021 n.44

- Comma 1 «...gli esercenti le professioni sanitarie e gli operatori di interesse sanitario che svolgono la loro attività nelle strutture sanitarie, sociosanitarie e socio-assistenziali, pubbliche e private, nelle farmacie, parafarmacie e negli studi professionali sono obbligati a sottoporsi a vaccinazione gratuita per la prevenzione dell'infezione da SARS-CoV-2...»
- L'introduzione da parte del legislatore di nuovi obblighi vaccinali a causa della situazione di emergenza epidemiologica, nonché la campagna di vaccinazioni di massa attuata mediante l'adozione del piano strategico nazionale dei vaccini ripropongono inevitabilmente anche i problemi legati agli eventi avversi determinati dalla somministrazione dei vaccini e dell'eventuale risarcimento dei danni alla persona.

Prospettiva storica

- Circa trenta anni fa risultò evidente che con gli strumenti normativi tradizionali propri del risarcimento del danno alla persona sarebbe risultato estremamente difficile ottenere ristoro in caso di complicanze irreversibili causate da vaccinazioni.
- Difficile applicare l'art. 2043 c.c. accertando la sussistenza del dolo o della colpa dell'Autorità sanitaria
- Difficile agire contro le Case Farmaceutiche produttrici di vaccini per accertare l'eventuale responsabilità per danni cagionati nell'esercizio di un'attività pericolosa ex art. 2050 c.c..

Corte Costituzionale, sent. 22/06/1990 n.307

- *Illegittimità costituzionale della legge 4 febbraio 1966, n. 51 (Obbligatorietà della vaccinazione antipoliomielitica) nella parte in cui non prevede, a carico dello Stato, un'equa indennità per il caso di danno derivante, al di fuori dell'ipotesi di cui all'art. 2043 c.c., da contagio o da altra apprezzabile malattia causalmente riconducibile alla vaccinazione obbligatoria antipoliomielitica, riportato dal bambino vaccinato o da altro soggetto a causa dell'assistenza personale diretta prestata al primo.*

LEGGE 25/02/1992, n.210 (in Gazzetta Uff. il 6/03/1992, n.55)

- La legge supera le regole della responsabilità civile, per offrire un sistema di indennizzi a coloro che abbiano subito lesioni personali permanenti, derivanti da fattispecie diverse.
- Con la L. 210/92 il Parlamento intende fornire risposte anche ai danneggiati da trasfusioni di sangue e somministrazione di emoderivati.
- L'attuale disciplina dei danni da vaccinazione, è frutto di reiterati interventi della Corte Costituzionale e del Parlamento.

Corte Costituzionale, sentenza 18 aprile 1996 n. 118 - I

- La legge 210/92 stabilisce per tutte le tipologie di danneggiati che essi hanno diritto ad un assegno periodico a partire dal mese successivo alla presentazione della domanda, con le modalità indicate.
- La C. Cost. dichiara che la legge 210/92 è costituzionalmente illegittima, nella parte in cui esclude, per il periodo ricompreso tra il manifestarsi dell'evento lesivo prima dell'entrata in vigore della legge e l'ottenimento della prestazione determinata a norma della stessa legge, il diritto a un equo indennizzo a carico dello Stato per le menomazioni riportate a causa di vaccinazione obbligatoria antipoliomielitica.

Corte Costituzionale, sentenza 18 aprile 1996 n. 118 - II

- «la menomazione della salute derivante da trattamenti sanitari può determinare una di queste tre conseguenze: a) il diritto al risarcimento pieno del danno, riconosciuto dall'art. 2043 del codice civile, in caso di comportamenti colpevoli; b) il diritto a un equo indennizzo, discendente dall'art. 32 della Costituzione in collegamento con l'art. 2, ove il danno, non derivante da fatto illecito, sia stato subito in conseguenza dell'adempimento di un obbligo legale; c) il diritto, a norma degli artt. 38 e 2 della Costituzione, a misure di sostegno assistenziale disposte dal legislatore, nell'ambito dell'esercizio costituzionalmente legittimo dei suoi poteri discrezionali, in tutti gli altri casi.» (paragrafo 6, sent. cit.)

Corte Costituzionale, sentenza 18 aprile 1996 n. 118 - III

- La lettera «b» del paragrafo «6» della sent. 118/96 riguarda il caso dei danneggiati da vaccino.
- La coesistenza tra la dimensione individuale e quella collettiva della disciplina costituzionale della salute, impongono che, per quanti abbiano ricevuto un danno alla salute dall'aver ottemperato all'obbligo del trattamento sanitario, vi sia un equo ristoro del danno.
- Si tratta di una misura che, pur avendo natura equitativa dovrebbe tenere conto di tutte le componenti del danno (v. C.Cost. n.307/90)
- Stabilire una limitazione temporale equivale ad una limitazione del danno indennizzabile.

Trattamenti vaccinali obbligatori e raccomandati: le sentenze della Corte Costituzionale -I

- C. Cost. 26.02.1998 n.27 (antipolio)
- C.Cost.16-10-2000 n. 423 (anti epatite B)
- C. Cost. 26.04-2012 n. 107 (anti morbillo, parotite, rosolia)
- C. Cost. 14.12.2017 n.268 (anti influenzale)
- C. Cost. 23.06.2020 n.118 (anti epatite A)

In tutte le citate sentenze la Corte ha dichiarato l'incostituzionalità dell'art. 1 comma 1 L.210/92 nella parte in cui non prevedeva il diritto all'indennizzo nei casi accertati di danni permanenti causati dalle vaccinazioni raccomandate dall' Autorità Sanitaria anche se non obbligatorie.

Trattamenti vaccinali obbligatori e raccomandati: le sentenze della Corte Costituzionale - II

- La tecnica della raccomandazione esprime maggiore attenzione al profilo soggettivo del diritto della salute tutelato dal comma 1 dell'art. 32 Cost., ma è pur sempre indirizzata allo scopo di ottenere la migliore salvaguardia della salute come interesse collettivo.
- Dunque sul piano del diritto all'indennizzo le vaccinazioni raccomandate con diffuse e reiterate campagne di comunicazione da parte dell'autorità sanitaria pubblica non sono differenti dalle vaccinazioni obbligatorie.
- **Sul piano degli interessi garantiti dagli artt.2, 3, 32 Cost. ritengo sia giustificata anche per chi subisca lesioni permanenti alla propria integrità psico fisica a causa di vaccinazioni anti Covid 19 la tutela indennitaria prevista dalla legge 210/92.**

L' ATTUALE ITER AMMINISTRATIVO PER OTTENERE L'INDENNIZZO PER DANNI DA VACCINAZIONE OBBLIGATORIA – I

- La domanda di indennizzo deve essere presentata all'Azienda USL di residenza del danneggiato, **nel termine di decadenza di tre anni**, decorrenti dal momento in cui l'avente diritto risulti aver avuto conoscenza del danno.
- L'Azienda USL ha il compito di svolgere l'istruttoria preliminare.
- Svolta l'istruttoria, l'Azienda USL deve inviare copia completa del fascicolo alla Commissione medica ospedaliera (CMO), competente ai sensi del D.lgs.66/2010, che provvede a convocare a visita l'interessato, ad esaminare la documentazione sanitaria e a redigere il giudizio sul nesso causale tra la vaccinazione e l'infermità, sulla categoria di ascrizione dell'infermità e sulla tempestività della domanda.

L' ATTUALE ITER AMMINISTRATIVO PER OTTENERE L'INDENNIZZO PER DANNI DA VACCINAZIONE OBBLIGATORIA – II

- La classificazione delle lesioni e infermità viene espressa dalla CMO in riferimento alla tabella «A» (suddivisa in 8 categorie di gravità decrescente), annessa al T.U. delle pensioni di guerra (DPR 23.12.1978 n.915), come sostituita dal DPR 30.12.1981 n.834.
- Il verbale contenente il giudizio della CMO viene inviato alla ASL, la quale poi lo notifica ai diretti interessati.
- Avverso il giudizio della CMO l'interessato può presentare ricorso amministrativo al Ministero della Salute entro trenta giorni dalla notifica (art.5 L.210/92).
- Il Ministero della Salute provvede con proprio decreto motivato.

DETERMINAZIONE DELL' INDENNIZZO EX LEGE 210/92

- L'indennizzo è composto da **un assegno determinato nella misura stabilita dalla tabella B** allegata alla **legge 29.04.1976 n.177** (pensioni privilegiate ordinarie) e da una somma corrispondente all'importo dell' **indennità integrativa speciale** di cui alla **legge 27.05.1959 n.324**.
- L'indennizzo è cumulabile con ogni altro emolumento a qualsiasi titolo percepito ed è corrisposto con decorrenza dal mese successivo alla presentazione della domanda.
- Con le stesse modalità, il danneggiato può chiedere ed ottenere un assegno *una tantum*, pari al 30% dell'indennizzo dovuto **per il periodo ricompreso tra il manifestarsi dell'evento dannoso e l'ottenimento dell'indennizzo stesso**, senza interessi e rivalutazione.

RICORSO GIURISDIZIONALE

- Avverso il decreto ministeriale di rigetto, parziale o totale, del ricorso gerarchico, il danneggiato può presentare, entro un anno dalla notifica, ricorso al Tribunale Ordinario in funzione di Giudice del lavoro ex art. 444 c.p.c. (sulla competenza v. Cass.21.10.2010 n.13923)
- Si è a lungo dibattuto se, a seguito del trasferimento delle funzioni in materia di salute alle Regioni (D.Lgs.112/1998), la legittimazione passiva in giudizio spettasse alle Regioni o all'odierno Ministero della Salute. Infine è intervenuta Cass. S.U. 9.06.2011 n.12538, la quale ha risolto la questione sancendo la perdurante legittimazione a contraddire in capo al Ministero.

RIVALUTAZIONE DELL'INDENNIZZO EX LEGE 210/92

- L'attuale misura degli indennizzi ex lege 210/92 è frutto dell'intervento della Corte Costituzionale (sentenza 9.11.2011 n.293).
- Fino a detta sentenza il Ministero operava la rivalutazione dell'indennizzo limitatamente alla componente «assegno» di cui alla tabella B allegata al DPR 177/1976, lasciando invariata la componente «indennità integrativa speciale».
- A seguito dell'intervento della Corte attualmente l'indennizzo viene rivalutato in entrambe le componenti in base al tasso di inflazione programmato.

LEGGE 29 ottobre 2005, n. 229 (in Gazz. Uff., 5 novembre, n. 258)

- I soggetti danneggiati da vaccinazione obbligatoria già beneficiari dell'indennizzo ai sensi della legge 210/92 e gli eventuali congiunti che prestino assistenza in maniera prevalente e continuativa al danneggiato possono presentare direttamente al Ministero della Salute domanda ai sensi della Legge 229/05 per l'ottenimento di un ulteriore indennizzo mensile vitalizio di importo pari, rispettivamente, a sei volte la somma percepita ai sensi della L.210/92 per le categorie dalla prima alla quarta, cinque volte per le categorie quinta e sesta, quattro volte per le categorie settima e ottava.
- Il Legislatore ha deciso di integrare l'indennizzo originariamente fissato per evitare che l'insufficienza del ristoro desse luogo, come è accaduto soprattutto nei casi di danni gravi, ad azioni risarcitorie.

VACCINARSI: DIRITTO O OBBLIGO?

IL DIRITTO ALLA SALUTE E LA LIBERTA' DI SCELTA E DI MOVIMENTO

GRAZIE PER L'ATTENZIONE

Avv. Francesco Achille Rossi