

COVID-19

Vaccini e indennizzo per danni, un riconoscimento tardivo

ATTUALITÀ

25_02_2022

**Alessandro
Rimoldi**



Il terzo criterio elaborato dalla Corte costituzionale per i trattamenti sanitari obbligatori (vedi [qui](#) e [qui](#) per i primi due criteri, non rispettati dal Governo) prevede che la legge impositiva sia compatibile con l'art. 32 della Costituzione se, nell'ipotesi in cui il soggetto

sottoposto al trattamento obbligatorio abbia subito un danno alla salute, «*sia prevista comunque la corresponsione di una "equa indennità" in favore del danneggiato*».

La mancata previsione dell'equo indennizzo nel provvedimento impositivo dell'obbligo vaccinale per gli esercenti le professioni sanitarie (decreto legge n. 44 del 1° aprile 2021), pur criticabile in termini di opportunità e trasparenza a tutela dei diritti dei danneggiati da vaccino, laddove, per contro, lo stesso decreto introduce (all'art. 3) lo "scudo penale", non pone problemi di legittimità costituzionale, posto che l'operatività dell'equo indennizzo per i soggetti obbligati - in via diretta - alla vaccinazione anti-Covid-19 è in ogni caso garantita dalla Legge 210/1992, ove all'art. 1 si prevede: *"Chiunque abbia riportato, a causa di vaccinazioni obbligatorie per legge o per ordinanza di una autorità sanitaria italiana, lesioni o infermità, dalle quali sia derivata una menomazione permanente della integrità psico-fisica, ha diritto ad un indennizzo da parte dello Stato, alle condizioni e nei modi stabiliti dalla presente legge"*. Stesso discorso per le altre categorie di lavoratori per cui è stato introdotto l'obbligo vaccinale (si pensi al personale scolastico e alle forze dell'ordine) e nei confronti dei cittadini che hanno compiuto 50 anni (il cui obbligo vaccinale è previsto dal D.L. n. 1/2022). Per tutti costoro il mancato richiamo all'equo indennizzo potrebbe anche essere considerato ultroneo, considerata l'operatività della Legge 210/1992.

Al contrario, la mancata previsione dell'equo indennizzo nei decreti governativi impositivi del green pass e del super green pass, ove l'obbligo vaccinale è imposto solo in via indiretta, ha rappresentato una lacuna normativa, che doveva essere necessariamente colmata da un intervento della Corte costituzionale con una dichiarazione di incostituzionalità che garantisse l'applicabilità dell'equo indennizzo previsto dalla Legge n. 210/1992. Ciò in conformità al consolidato orientamento della Corte costituzionale che ha dichiarato l'incostituzionalità dell'esclusione dal diritto all'indennizzo a favore di chi si è sottoposto a vaccinazioni non obbligatorie ma fortemente raccomandate per evitare la diffusione di determinate patologie (*ex multis* [Corte cost. sentenza n. 107/2012](#)). La mancata previsione, nei decreti istitutivi del green pass, dell'equo indennizzo regolato dalla Legge 210/1992 costituisce una grave lesione dei diritti costituzionali posti a tutela del "vaccinando", in quanto il danneggiato da vaccino anti-Covid-19 avrebbe l'onere, per vedersi riconosciuto l'indennizzo, di ricorrere dinanzi al Giudice comune, affinché questi sollevi la questione di legittimità davanti alla Corte costituzionale ([Corte cost. sentenza n. 118/2020](#)).

L'evidente lacuna è stata colmata solo di recente con l'approvazione del D.L. n. 4/2022 (c.d. Decreto sostegni ter), col quale si è inteso ampliare il campo di applicazione

della Legge 210/1992, estendendo l'operatività dell'indennizzo ivi previsto anche a coloro che abbiano riportato un danno alla salute *"a causa della vaccinazione anti Sars-CoV2 raccomandata dall'autorità sanitaria italiana"* (art. 20 comma 1 D.L. n. 4/2022). Dunque, a partire dal 27 gennaio 2022 (data di entrata in vigore del D.L. n. 4/2022) è stato (finalmente) stabilito per tutti i cittadini - anche alle categorie di persone su cui formalmente non "pende" l'obbligo diretto alla vaccinazione, ma che hanno aderito alla "raccomandazione" vaccinale contro il Covid-19 - il diritto all'equo indennizzo richiesto dalla giurisprudenza della Corte costituzionale.

Si rifletta, tuttavia, sul fatto che il diritto all'equo indennizzo è stato riconosciuto normativamente, non all'inizio della campagna vaccinale contro il Covid-19, come ci si sarebbe potuto attendere da un legislatore attento ai diritti (costituzionali) dei cittadini, ma sostanzialmente al termine della stessa, quando la stragrande maggioranza della popolazione ha completato il ciclo vaccinale. Considerato che, come regola generale, le norme giuridiche non hanno effetto retroattivo (possono cioè regolare solo casi verificatisi successivamente all'entrata in vigore della norma stessa), e considerato altresì che il D.L. n. 4/2022 non contiene alcuna espressa eccezione al principio di irretroattività (pur potendo il valore retroattivo corrispondere a un criterio di ragionevolezza e di maggiore giustizia nei confronti dei danneggiati da vaccino), di fatto il diritto all'equo indennizzo, previsto dal Decreto sostegni ter, potrà spiegare i suoi effetti solo nei confronti delle persone che hanno subito un danno alla salute (causalmente correlato al vaccino) successivamente all'entrata in vigore del decreto stesso (27 gennaio 2022).

Dunque, il riconoscimento normativo dell'equo indennizzo è tardivo e di fatto inoperante nei confronti della maggioranza dei cittadini italiani "raccomandati" e non già obbligati a vaccinarsi: per costoro il D.L. n. 4/2022 non trova applicazione e permane l'onere, per accedere all'equo indennizzo, di agire in giudizio davanti al Giudice comune nella speranza che questi sollevi la questione di legittimità costituzionale.

Si rileva che presupposto per l'insorgenza del diritto all'indennizzo sia un danno permanente (e quindi irreversibile); restano quindi esclusi dall'equo indennizzo tutti coloro che dalla vaccinazione anti-Covid-19 abbiano subito un danno alla salute temporaneo. A ciò si aggiunga che il riconoscimento dell'equo indennizzo in favore dei superstiti danneggiati da vaccinazioni obbligatorie presuppone la sussistenza del requisito della "vivenza a carico" della vittima ([Cass. 11407/2018](#)), restando quindi esclusi dall'indennizzo un'ampia categoria di soggetti (tutti i familiari non conviventi con la vittima da vaccino).

L'indennizzo consiste in un assegno, reversibile per 15 anni, secondo le tabelle normativamente indicate, integrato da un'indennità integrativa speciale ([art. 2 commi 1 e 2 L. 210/1992](#)). Qualora a causa della vaccinazione sia derivata la morte, gli aventi diritto hanno facoltà di scegliere fra l'assegno reversibile per 15 anni e un assegno *una tantum* pari a 77.468,53 euro (150 milioni delle vecchie lire, [art. 2 comma 3 L. 210/1992](#)). In aggiunta a tale assegno, la Legge 229/2005 riconosce un ulteriore indennizzo costituito da un assegno mensile vitalizio *"corrisposto per la metà al soggetto danneggiato e per l'altra metà ai congiunti che prestano o abbiano prestato al danneggiato assistenza in maniera prevalente e continuativa"* ([art. 1 comma 1 L. 229/2005](#)). Qualora a causa della vaccinazione obbligatoria sia derivato il decesso, l'avente diritto può optare tra l'assegno mensile vitalizio, e un assegno *una tantum* pari a 150.000 euro ([art. 1 comma 3 L. 229/2005](#)). Entrambi gli indennizzi sono rivalutabili annualmente ([Corte cost. sentenza n. 293/2011](#)). Queste le somme che lo Stato, oggi, riconosce a chi ha perso la vita in conseguenza di una vaccinazione alla quale è stato obbligato - dal medesimo Stato - a sottoporsi.

Dal quadro normativo delineato si evince che l'azione del Governo, sin dall'inizio della campagna vaccinale, si è preoccupata di promuovere con ogni strumento giuridico a sua disposizione il vaccino anti-Covid-19, mentre si è completamente disinteressata di salvaguardare le ragioni di chi dal vaccino avrebbe subito un danno alla salute, ritardando per oltre un anno il coordinamento con la normativa in materia di equo indennizzo, e contravvenendo alla previsione costituzionale di garantire a tutti i danneggiati - obbligati o "raccomandati" alla vaccinazione - la corresponsione di un'"equa indennità".