



**REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONE LAVORO**

Indennizzo ex
lege 210/92

Nesso di
causalità

Valore
accertamento
CMO

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

- Dott. UMBERTO BERRINO - Presidente -
- Dott. FABRIZIA GARRI - Consigliera -
- Dott. GABRIELLA MARCHESE - Rel. - Consigliera -
- Dott. FRANCESCO BUFFA - Consigliere -
- Dott. ATTILIO FRANCO ORIO - Consigliere -

R.G.N. 15125/2021
Cron.
Rep.
Ud. 15/05/2024
PU

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso 15125-2021 proposto da:

[redacted] quale esercente la responsabilità genitoriale sulla figlia minore [redacted] elettivamente domiciliato in ROMA, [redacted] presso lo studio dell'avvocato [redacted] che lo rappresenta e difende unitamente agli avvocati [redacted]

**2024
2237**

- ricorrente -

contro

MINISTERO DELLA SALUTE, in persona del Ministro pro tempore, AGENZIA ITALIANA DEL FARMACO in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi ope legis dall'AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO presso i cui Uffici domiciliano in ROMA, ALLA VIA DEI PORTOGHESI n. 12;

- controricorrenti -



avverso la sentenza n. 96/2020 della CORTE D'APPELLO DI TRIESTE, depositata il 26/11/2020 R.G.N. 2/2019; udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 15/05/2024 dalla Consigliera Dott. GABRIELLA MARCHESE; udito il P.M. in persona del Sostituto Procuratore Generale Dott. STEFANO VISONA' che ha concluso per l'accoglimento del ricorso; udito l'avvocato [REDACTED]

FATTI DI CAUSA

1. L'odierna parte ricorrente, nella qualità di legale rappresentante della figlia minore, agiva per il riconoscimento dell'indennizzo, ai sensi della legge nr. 210 del 1992, assumendo che, a seguito di plurime vaccinazioni, la minore aveva contratto l'Artrite Idiopatica Giovanile.

2. In sede amministrativa, era riconosciuto il nesso di causalità tra vaccinazioni e patologia ma la domanda era respinta in quanto giudicata non tempestiva.

3. Il Tribunale di Pordenone accoglieva il ricorso della parte privata. La decisione, su appello degli Enti, attuali controricorrenti, era riformata dalla Corte di appello di Trieste.

4. Per quanto in questa sede solo rileva, la Corte territoriale escludeva il nesso di derivazione della patologia dalle effettuate vaccinazioni.

5. I Giudici, consapevoli di un contrasto giurisprudenziale in relazione all'efficacia probatoria del verbale della commissione medica, aderivano all'insegnamento di Cass. nr. 28262 del 2017, in base al quale occorreva procedere, in giudizio, all'accertamento di sussistenza di tutte le condizioni per l'indennizzo, dovendosi escludere un divieto di modificabilità, in senso sfavorevole



all'interessato, del parere della commissione medica.

Espletata pertanto una consulenza medico legale e

richiamato il principio causalistico del «più probabile che non», concludevano per l'insussistenza del nesso di causalità, essendo emerso il collegamento tra patologia artritica acuta e malattia in termini di mera possibilità. L'accertamento condotto dalla Corte di merito conduceva ad affermare che, sia pure astrattamente possibile che una qualche vaccinazione fosse idonea a far insorgere l'Artrite Idiopatica Giovanile, nel concreto, era da escludere che, tra le varie serie causali della malattia, quella rappresentata dalle vaccinazioni praticate alla minore fosse la «più probabile».

6. Avverso la decisione ha proposto ricorso per cassazione la parte privata sulla base di cinque motivi, illustrati con memoria.

7. Hanno resistito, con controricorso, il Ministero della Salute e l'Agenzia Italiana del Farmaco.

8. Il ricorso, originariamente fissato all'adunanza camerale del 12 ottobre 2023, è stato rimesso, per la trattazione, all'odierna udienza pubblica.

RAGIONI DELLA DECISIONE

9. Con il primo motivo -ai sensi dell'art. 360 nr. 3 cod.proc.civ.- è dedotta la violazione o falsa applicazione degli artt. 4 e 5 della legge nr. 210 del 1992, in uno agli artt. 115 e 116 cod. proc.civ.

10. Per la parte ricorrente, l'orientamento seguito dalla Corte territoriale sarebbe inapplicabile ai giudizi di indennizzo *ex lege* nr. 210 del 1992. Diversamente argomentando, infatti, si consentirebbe al Ministero della Salute di contestare l'intera fase amministrativa. Per il ricorrente, la Corte non



avrebbe dovuto dare corso ad una consulenza in ordine ad aspetti già accertati positivamente dalla commissione medica ospedaliera; pertanto, le risultanze della consulenza sarebbero inutilizzabili ai fini del decidere. In particolare, l'errore della Corte di appello viene rappresentato sotto il profilo della violazione e falsa applicazione anche degli artt. 115 e 116 cod.proc.civ. perché i giudici territoriali non avrebbero ricollegato al verbale della Commissione Medica Ospedaliera l'efficacia di piena prova ma solo quello di elemento di prova liberamente valutabile.

11. Con il secondo motivo è dedotta la violazione o falsa applicazione degli artt. 2729, 2730, 2731, 2733 e 2735 cod. civ. e degli artt. 115 e 116 cod. proc.civ.

12. Parte ricorrente ribadisce l'errore della Corte di appello per non aver attribuito il valore di prova legale di confessione alla dichiarazione di sussistenza del nesso causale resa dalla Commissione Medico Ospedaliera tra vaccinazione e patologia accertata.

13. Con il terzo motivo è dedotta la violazione degli artt. 115 e 116 cod.proc.civ. o, in subordine, omesso esame di un fatto decisivo.

14. La Corte di appello non avrebbe chiarito le ragioni per le quali si sarebbe reso necessario discostarsi dall'accertamento medico legale eseguito dalla Commissione Medica Ospedaliera.

15. Con il quarto motivo è dedotto l'omesso esame sul fatto decisivo che è stato oggetto di discussione tra le parti.

16. Si imputa alla Corte il palese travisamento delle risultanze poste a base del ricorso introduttivo nonché del verbale della Commissione Medica Ospedaliera che inficiano radicalmente le argomentazioni poste a base del *decisum*.



17. Con il quinto motivo è dedotta la violazione dell'artt.132, comma 2, nr. 4 cod. proc. civ., 111, comma 6 Cost. nonché la violazione degli artt. 115 e 116 cod.proc.civ.

18. I motivi, intimamente connessi, vanno congiuntamente esaminati e sono, complessivamente, infondati.

19. Essi pongono la questione della possibilità, da parte del giudice di merito, di discostarsi dalle risultanze dell'accertamento compiuto dalla Commissione Medica Ospedaliera, in ordine alla sussistenza del nesso causale tra vaccinazione e patologia, ai fini del diritto all'indennizzo ai sensi della legge nr. 210 del 1992. In particolare, si discute della possibilità o meno, da parte del Giudice, di espletare una consulenza quando il nesso di causalità è già accertato in sede amministrativa.

20. Nelle more del presente giudizio è intervenuta la sentenza nr. 19129 del 2023 delle Sezioni Unite di questa Corte che si è occupata della questione inerente al valore «di prova o di mero indizio» da assegnare, nel giudizio civile di risarcimento del danno, al verbale della Commissione medica di cui all'art. 4 della legge nr. 210 del 1992, che abbia riconosciuto la sussistenza del nesso causale fra l'emotrasfusione e la malattia insorta ai fini della liquidazione delle prestazioni assistenziali disciplinate dalla medesima legge.

21. Da tale decisione sono state tratte le massime ufficiali secondo cui: «Nel giudizio risarcitorio promosso nei confronti del Ministero della salute per i danni derivanti dalla trasfusione di sangue infetto, il verbale redatto dalla Commissione medica, di cui all'art. 4 l. n. 210 del 1992, non ha valore confessorio e, al pari di ogni altro atto redatto da pubblico ufficiale, fa prova ex art. 2700 c.c. dei fatti che la Commissione attesta essere avvenuti in sua presenza o



essere stati dalla stessa compiuti, mentre le diagnosi, le manifestazioni di scienza o di opinione costituiscono materiale indiziario soggetto al libero apprezzamento del giudice che, pertanto, può valutarne l'importanza ai fini della prova, ma non può attribuire allo stesso il valore di prova legale». Inoltre «[...] il provvedimento amministrativo di riconoscimento del diritto all'indennizzo ai sensi della l. n. 210 del 1992, pur non integrando una confessione stragiudiziale, costituisce un elemento grave e preciso da solo sufficiente a giustificare il ricorso alla prova presuntiva e a far ritenere provato, per tale via, il nesso causale, sicché il Ministero, per contrastarne l'efficacia, è tenuto ad allegare specifici elementi fattuali, non potuti apprezzare in sede di liquidazione dell'indennizzo, o sopravvenute acquisizioni della scienza medica, idonei a privare la prova presuntiva offerta dal danneggiato dei requisiti di gravità, precisione e concordanza che la caratterizzano».

22. Si tratta di principi che, riferibili anche alla fattispecie concreta, orientano senz'altro la decisione del Collegio.

23. Anche nel presente giudizio, infatti, come nel caso sottoposto al vaglio delle Sezioni Unite, le censure devolvono alla Corte di stabilire quale sia il valore da assegnare al verbale della Commissione medica di cui all'art. 4 della L. 25 febbraio 1992 nr. 210, che ha riconosciuto la sussistenza del nesso causale (in questa sede tra vaccinazioni e patologia insorta) ai fini della liquidazione delle prestazioni assistenziali di legge.

24. Nel pervenire ai principi innanzi esposti, le sezioni unite hanno chiarito, in primo luogo, che le Commissioni mediche competenti ad accertare la patologia denunciata, a verificarne la riconducibilità all'emotrasfusione o alla vaccinazione, a classificare gli esiti invalidanti sulla base della tabella A annessa al testo unico approvato con D.P.R. n. 23



dicembre 1978, n. 915, come sostituita dalla tabella A allegata al D.P.R. n. 30 dicembre 1981, n. 834 (art. 4, comma 4), sono estranee all'organizzazione del Ministero della Salute e costituiscono articolazioni del Ministero della Difesa, alle quali è affidata, per effetto di specifiche disposizioni di legge, la competenza ad esprimere valutazioni tecniche, che integrano atti endoprocedimentali strumentali all'adozione di provvedimenti riservati a Ministeri diversi da quello di appartenenza (p. 9.2. motivaz. sez.un. cit).

25. Hanno, quindi, precisato che nel giudizio avente ad oggetto la prestazione assistenziale, che si può instaurare fra le parti pur in presenza dell'avvenuto accertamento del nesso causale (tipico il caso, come nella specie, in cui il diniego della prestazione sia dipeso, non dalla negazione del nesso causale, bensì dall'applicazione del termine di decadenza previsto dall'art. 3 della L. n. 210 del 1992), opera il principio, sancito dall'art. 147 disp. att. cod.proc.civ., secondo cui «sono privi di qualsiasi efficacia vincolante, sostanziale e processuale, [...] le collegiali mediche, quale ne sia la loro natura». Nel processo, dunque, non è precluso all'amministrazione di contestare anche la sussistenza del nesso causale, seppure affermato dalla commissione medica; in tal caso «il giudice è tenuto ad accertare tutti gli elementi costitutivi della prestazione della quale si discute» (p. 10 pronuncia sez.un. cit).

26. Il principio secondo cui «l'accertamento [...] compiuto dalla Commissione [...] non può essere messo in discussione dal Ministero [...] ed il giudice deve ritenere detto fatto indiscutibile e non bisognoso di prova[...]» non è condiviso dalle sezioni unite, per l'assorbente ragione che «il nesso causale non è un fatto obiettivo, ma una relazione che lega un'azione o un'omissione ad una data conseguenza, che non si sarebbe verificata ove la condotta non fosse stata tenuta o



l'azione doverosa non fosse stata omessa». All'affermazione o alla negazione del nesso causale si giunge «solo all'esito di un complesso procedimento valutativo» nel quale rilevano gli elementi del singolo caso concreto. Non trattandosi di «fatto obiettivo», l'accertamento della relazione causale tra una data condotta ed un evento non può essere oggetto di confessione: la confessione riguarda fatti e non giudizi, opinioni o assunzioni di responsabilità (p. 13 motivaz. sez.un. cit.).

27. Ciò non significa, però, che, nel giudizio promosso nei confronti del Ministero della Salute, l'accertamento effettuato in sede amministrativa del nesso causale fra quest'ultima e l'insorgenza della patologia «non possa essere utilizzato ai fini della prova del nesso medesimo, che deve essere offerta dalla parte che agisce in giudizio» (p. 15 motivaz. sez.un. cit). Vale, piuttosto, il principio per cui l'accertamento amministrativo costituisce «materiale indiziario soggetto al libero apprezzamento del giudice» che, pertanto, può valutarne l'importanza ai fini della prova, ma non può mai attribuire ad esso il valore di prova legale, né ritenere che «la valutazione espressa dalla Commissione medica circa la sussistenza del nesso causale [...] escluda il nesso medesimo dal *thema probandum* [...]» (p. 16 motivaz. sez.un. cit).

28. Alla stregua di quanto precede, va, dunque, escluso che la sentenza impugnata sia incorsa nei vizi denunciati, avendo fondato il *decisum* sulla base degli esiti della consulenza tecnica disposta d'ufficio piuttosto che sulle risultanze del verbale della Commissione medica di cui all'art. 4 della L. 25 febbraio 1992 n. 210.

29. Deve, invero, ulteriormente affermarsi, con specifico riferimento al giudizio promosso nei confronti del Ministero della Salute per ottenere l'indennizzo *ex lege* nr. 210 del 1992, che il Giudice di merito può (e deve cercare di)



valorizzare -ai fini della verifica del nesso causale tra vaccinazione e patologia insorta- le risultanze dell'accertamento compiuto dalla Commissione Medica Ospedaliera e può, quindi, fondare esclusivamente sul giudizio reso in sede amministrativa l'accertamento demandatogli. Nondimeno, il Giudice di merito -ove lo ritenga necessario- può decidere di indagare ulteriormente il collegamento eziologico tra danno alla salute e vaccinazione, attraverso l'espletamento di una consulenza tecnica e fondare la decisione sugli esiti di quest'ultima. In questo caso, il ragionamento decisionale è suscettibile di essere portato all'attenzione della Corte di cassazione attraverso la deduzione dell'omesso esame di un fatto storico, decisivo e controverso, che dimostri l'erroneità della soluzione prescelta, ovvero prospettando errori di diritto come quello di applicazione della regola di causalità civilistica.

30. Diversamente argomentando, verrebbe minato il fermo principio per cui la valutazione degli elementi di prova costituisce attività riservata in via esclusiva all'apprezzamento discrezionale del giudice di merito. La scelta di ammettere o meno una consulenza tecnica, pur in presenza di un giudizio già espresso in sede amministrativa da un organo qualificato, è appannaggio esclusivo del giudice di merito perché intrinsecamente ed inscindibilmente intrecciata con la valutazione complessiva dei dati acquisiti in causa e, quindi, della sostanza stessa della lite (v. Cass. sez. un., nr. 8077 del 2012, in motiv., p. 4.1., richiamata, *ex plurimis*, da Cass., sez. un., nr. 22302 del 2021, in motiv., p. 5.1.).

31. Ciò posto, i giudici territoriali, disposta la consulenza tecnica per i motivi sinteticamente esposti nello storico di lite, hanno, poi, adeguatamente illustrato le ragioni della preferenza accordata agli esiti della stessa.



32. Il percorso argomentativo rispetta senz'altro il «minimo costituzionale» richiesto dall'art. 111, comma 6 Cost.

33. Le censure, da un lato, non evidenziano errori riconducibili al paradigma normativo di cui all'art. 360 nr. 5 cod.proc.civ. (*v., ex plurimis*, in motiv. Cass. nr. 32759 del 2021), come inteso da questa Corte (fatto storico, principale o secondario, che se esaminato avrebbe condotto con certezza o alta verosimiglianza ad un diverso esito della lite: Cass., sez. un., nr. 8053 del 2014 e successive, plurime conformi); dall'altro, neppure illustrano, in modo specifico, errori nell'applicazione della regola di causalità civilistica.

34. Pertanto, il ricorso va rigettato.

35. Sussistono, tuttavia, i presupposti per compensare integralmente le spese del giudizio di legittimità, per il recente intervento delle sezioni unite del quale si è dato atto.

36. Va dichiarata, invece, la sussistenza, ai sensi dell'art. 13, comma 1-*quater*, del Testo Unico di cui al D.P.R. n. 115 del 2002, inserito dalla L. n. 228 del 2012, art. 1, comma 17, dei presupposti processuali per l'obbligo di versamento, da parte del ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello richiesto per la stessa impugnazione, se dovuto.

P.Q.M.

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

Ai sensi del D.P.R. n. 115 del 2002, art. 13, comma 1-*quater*, inserito dalla L. n. 228 del 2012, art. 1, comma 17, dà atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte del ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello richiesto per il ricorso, a norma dell'art. 1-bis dello stesso art. 13, se dovuto.



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 ricorrente, nella qualità indicata in epigrafe, riportati nella sentenza.

Così deciso in Roma, il 15 maggio 2024.

La Consigliera est.
Gabriella Marchese

Il Presidente
Umberto Berrino

