

N. 1250/2018 R.G.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

TRIBUNALE DI BRESCIA

SEZIONE LAVORO

in composizione monocratica e in funzione di Giudice del Lavoro, in persona del dott. Maurizio Giuseppe Ciocca, ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella controversia di primo grado promossa

da

M.M

con l'Avv. PAGGI MARCO e l'Avv. GILARDONI MASSIMO, parte elettivamente domiciliata presso lo Studio di quest'ultimo in Brescia, via Vittorio Emanuele II n. 109

- RICORRENTE

contro

ASST DEGLI SPEDALI CIVILI DI BRESCIA

con l'Avv. NEBEL PAOLA, parte elettivamente domiciliata presso lo Studio del difensore in Brescia, p.le Spedali Civili n. 1

- RESISTENTE

Oggetto: esenzione dal c.d. ticket sanitario.

All'udienza di discussione, i procuratori delle parti concludevano come in atti.

FATTO

Con ricorso depositato telematicamente il 31.5.2018, M.M. conveniva in giudizio ASST DEGLI SPEDALI CIVILI DI BRESCIA innanzi al Tribunale di Brescia, sez. Lavoro, lamentando l'illegittimità del diniego opposto da controparte al rilascio dell'attestato di esenzione dalla compartecipazione alla spesa sanitaria (c.d. ticket sanitario).

Nel dettaglio, il ricorrente deduceva di avere richiesto protezione internazionale nel mese di gennaio 2016, di essere titolare di permesso di soggiorno in pendenza di giudizio, di essere ospite presso un connazionale e di essere privo di reddito.

Egli esponeva altresì di aver domandato l'esenzione in controversia a motivo della propria condizione di indigenza (codice E02), ottenendo una risposta negativa da parte della resistente in considerazione del fatto che la normativa riconoscebbe un simile beneficio soltanto ai soggetti disoccupati e non anche a coloro che siano inoccupati.

M.M. chiariva di avere la necessità di accedere a cure mediche in relazione, in particolare, alle conseguenze di una ferita da arma da fuoco subita nel Paese di origine, dalla quale era derivata una grave alterazione nella deambulazione.

Parte ricorrente precisava, inoltre, di avere potuto usufruire di assistenza medica esclusivamente in ragione del sostegno ricevuto da alcune associazioni, eseguendo degli esami e degli accertamenti all'esito dei quali era stata riscontrata una malattia cronica, rispetto alla quale aveva potuto iniziare a fruire di cure a carico del servizio pubblico.

Egli rappresentava che tale ultima esenzione non comprendeva, ad ogni modo, le terapie previste per il trattamento dell'arto inferiore, pur essendo indispensabili per il recupero di una corretta deambulazione e per l'incremento delle possibilità di occupazione lavorativa.

M.M., in considerazione di tutto ciò, sosteneva che il diniego opposto da parte convenuta fosse illegittimo poiché assunto in violazione dell'art. 19 d.lgs. 150/2015, norma che aveva superato, abrogandola, la distinzione tra disoccupati di lunga durata, inoccupati di lunga durata e stato di disoccupazione di cui all'art. 1, c. 2, d.lgs. 181/2000.

Ancor più in particolare, il ricorrente richiamava la nozione unitaria di non occupazione prevista dalla novella legislativa in relazione all'erogazione di prestazioni di carattere sociale, soggiungendo di avere in ogni caso presentato dichiarazione di immediata disponibilità lavorativa presso il competente Centro per l'Impiego.

Al contempo, M.M. affermava che il provvedimento negativo adottato da ASST DEGLI SPEDALI CIVILI DI BRESCIA dovesse ritenersi in contrasto sia con il disposto di cui all'art. 7, par. 4, dir. 2013/33/UE, in materia di accoglienza di persone richiedenti la protezione internazionale, sia con la previsione di cui all'art. 32 Cost., in tema di cure gratuite assicurate agli indigenti.

Pertanto, il ricorrente domandava di accertare il proprio diritto ad ottenere le cure del caso con oneri esclusivamente a carico del servizio sanitario e, dunque, con il rilascio dell'attestato di esenzione dalla compartecipazione dal c.d. ticket sanitario (codice E02).

Con vittoria delle spese di lite, da distrarsi in favore del procuratore antistatario.

Si costituiva ritualmente in giudizio ASST DEGLI SPEDALI CIVILI DI BRESCIA contestando in fatto e in diritto le deduzioni avversarie e sostenendo, innanzitutto, che il beneficio in controversia fosse riservato ai soli disoccupati, indipendentemente dalla loro cittadinanza e, in tal senso, senza alcuna discriminazione per motivi di nazionalità.

Oltre a ciò, parte convenuta proponeva un'interpretazione costituzionalmente orientata dell'art. 8, c. 16, l. 537/1993, in particolare con riferimento alla necessità di una espressa copertura finanziaria per il caso di una estensione della platea dei beneficiari, e negava che l'art. 19, c. 7, d.lgs. 150/2015 potesse trovare applicazione nel contesto del settore sanitario, segnatamente in considerazione delle differenti finalità perseguite dalla legge delega, correlate al solo ambito sociale e lavorativo.

In conclusione, la resistente domandava la reiezione del ricorso.

Con rifusione delle spese processuali.

In corso di causa, M.M. presentava istanza cautelare ai sensi dell'art. 700 c.p.c., la quale veniva accolta nella contumacia di parte convenuta.

All'udienza del 22.10.2019, il Giudice invitava le parti alla discussione e, all'esito, decideva come da dispositivo pubblicamente letto in udienza, riservando a sessanta giorni – ai sensi dell'art. 429 c.p.c. – il termine per il deposito delle motivazioni.

MOTIVI DELLA DECISIONE

La presente decisione si adegua ai canoni stabiliti dall'art. 132, c. 2, n. 4, c.p.c. e dall'art. 118 disp. att. c.p.c., che prevedono una concisa esposizione delle ragioni di fatto e di diritto, con possibilità di fondarsi su precedenti conformi.

Il ricorso deve essere accolto, per le ragioni di seguito illustrate.

* * *

Occorre innanzitutto rilevare che parte convenuta ha negato il rilascio dell'esenzione dal c.d. ticket sanitario (codice E02) in quanto *"nelle more del parere del Ministero dell'Economia e delle Finanze alla luce della nuova definizione di 'stato di disoccupazione' introdotta dall'art. 19, comma 1, del recente D.lgs. n. 150 del 14 settembre 2015 (c.d. Jobs Act) si rappresenta ... che il diritto all'esenzione della partecipazione alla spesa sanitaria attualmente riconosciuto ai soggetti disoccupati (soggetti che abbiano cessato per qualunque motivo un'attività di lavoro dipendente o autonomo, non ne abbiano un'altra in corso e siano iscritti al Centro per l'Impiego in cerca di nuova occupazione) non può essere riconosciuto anche ai soggetti 'inoccupati'"* (doc. 4, fascicolo ricorrente).

Tale tesi, sostenuta da ASST DEGLI SPEDALI CIVILI DI BRESCIA anche in sede giudiziale, non può essere tuttavia condivisa, per un duplice ordine di ragioni.

*

Da un lato, si deve richiamare quanto già osservato, in termini del tutto condivisibili, dalla giurisprudenza di merito in relazione ad una fattispecie analoga alla presente, laddove è stato posto in evidenza che *"la norma di riferimento è data dall'articolo 8, comma 16 della legge 24 dicembre 1993 n. 537, che regola l'esenzione della partecipazione alla spesa sanitaria, individuata con il codice E 02, per il costo dei farmaci e della prestazioni specialistiche. La norma prevede espressamente l'esenzione dalla partecipazione alla spesa sanitaria per 'i disoccupati ed i loro familiari a carico, nonché i titolari di pensioni al minimo di età superiore a sessant'anni ed i loro familiari a carico purché appartenenti ad un nucleo familiare, con un reddito complessivo, riferito all'anno precedente, inferiore a lire 16 milioni, incrementato fino a lire 22 milioni in presenza del coniuge ed in ragione di un ulteriore milione di lire per ogni figlio a carico. Le esenzioni connesse ai livelli di reddito operano su dichiarazione dell'interessato o di un suo familiare da apporre sul retro della ricetta.' ... La controversia in esame prospetta allora in primo luogo la questione su chi, nell'attuale assetto normativo, debba intendersi disoccupato. La questione, ovviamente, non riguarda solo i cittadini stranieri regolarmente soggiornanti Italia ma anche i cittadini italiani. Ritiene la Corte che la questione debba essere risolta alla luce di una interpretazione sistematica, che tenga conto dell'intervenuto mutamento del quadro normativo. In tal senso ... occorre ricordare quanto era previsto dall'art. 1 comma 2 d.lgs. 181 /2000 (Disposizioni per agevolare l'incontro fra domanda ed offerta di lavoro) come modificato dall'art. 1 d.lgs. 297/2002. La norma prevedeva che 'ad ogni effetto' dovevano intendersi: c) 'stato di disoccupazione', la condizione del soggetto privo di lavoro, che sia immediatamente disponibile allo svolgimento ed alla ricerca di una attività lavorativa secondo modalità definite con i servizi competenti; d) 'disoccupati di lunga durata', coloro che, dopo aver perso un posto di lavoro o cessato una attività di lavoro autonomo, siano alla ricerca di nuova occupazione da più di dodici mesi; e) 'inoccupati di lunga durata', coloro che, senza aver precedentemente svolto una attività lavorativa, siano alla ricerca di una occupazione da più di dodici mesi. Orbene, ritiene la Corte come l'art. 1 comma 2 d.lgs. 181/2000 fosse allora in grado di avallare l'interpretazione ancora oggi sostenuta da ATS; ed infatti la norma, sebbene per lo stato di disoccupazione facesse riferimento solo a 'soggetti privi di lavoro', con le definizioni di cui alle lettere d) ed e) testualmente richiamate distingueva il disoccupato e l'inoccupato proprio nel senso indicato dalla ATS Occorre però a questo punto considerare l'art. 1 comma 2 del d.lgs. 181/2000 è stato abrogato dall'art. 34 lettera e del d.lgs. n. 150/2015. L'art. 19 dello stesso decreto lgs. n. 150/2015 ha disposto, per quanto rilevante: 'Sono considerati disoccupati i lavoratori privi di impiego che dichiarano in forma telematica al sistema informativo unitario delle politiche del lavoro di cui all'art. 13 la propria immediata disponibilità allo*

svolgimento di attività lavorativa e alla partecipazione alle misure di politica attiva del lavoro concordate con il centro dell'impiego. I riferimenti normativi allo stato di disoccupazione ai sensi dell'art. 1, comma 2, lettera c d. lgs 181/2000 si intendono riferiti alla definizione di cui al presente articolo'. I primi due commi dell'art. 19, testualmente riportati, in assenza di ogni ulteriore distinzione fra chi abbia già avuto un lavoro e lo abbia perso e chi non lo abbia mai avuto, prevedono quindi che sono considerati disoccupati: a) i lavoratori privi di impiego; [b]) che dichiarino la propria disponibilità immediata allo svolgimento di attività ed alla partecipazione alle misure di politica attiva del lavoro. Osserva la Corte che il comma secondo della disposizione ha cura di precisare che tale definizione sostituisce e supera quella prevista dall'abrogato articolo 1, comma 2 lettera c d.lgs. 150/2001" (App. Milano, sez. lav., sent. 22.10.2018, n. 1626).

In altri termini, l'art. 8, c. 16, l. 537/1993 concerne un beneficio effettivamente inerente al solo ambito sanitario, come rilevato anche da ASST DEGLI SPEDALI CIVILI DI BRESCIA; cionondimeno, l'individuazione dell'ambito di applicazione di tale istituto dipende - per quanto rileva nel caso di specie - dall'estensione della nozione di disoccupazione, la quale è sempre stata delineata da norme di carattere generale, dapprima dall'art. 1, c. 2, d.lgs. 181/2000 e successivamente dall'art. 19, c. 1, d.lgs. 150/2015.

Non appare dunque corretto sostenere che "lo stesso D.Lgs. n. 150/2015 ... in relazione allo stato di disoccupazione non fa riferimento al settore sanitario, ma solamente a quello sociale e lavorativo" (memoria, p. 7), in quanto la medesima obiezione dovrebbe essere estesa anche alla disciplina previgente, la quale era infatti finalizzata al "miglioramento dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro" nonché alla "individuazione dei soggetti potenziali destinatari di misure di promozione all'inserimento nel mercato del lavoro, definendone le condizioni di disoccupazione secondo gli indirizzi comunitari intesi a promuovere strategie preventive della disoccupazione giovanile e della disoccupazione di lunga durata" (art. 1, c. 1, d.lgs. 181/2000).

Di contro, è la stessa parte resistente che risulta fare riferimento a quest'ultimo provvedimento legislativo, ove afferma che "l'art. 8 comma 16 della legge n. 537/1993, norma speciale che disciplina la compartecipazione dei cittadini alla spesa sanitaria, come costituzionalmente interpretata, non comprende gli inoccupati, ma solamente i disoccupati" (memoria, p. 8).

Né, d'altro canto, si rinviene alcun fondamento normativo che induca a ravvisare l'esistenza di una nozione autonoma di disoccupazione, valida per il solo settore sanitario.

Si deve inoltre considerare che la giurisprudenza costituzionale richiamata da parte convenuta pertiene ad una disposizione regionale adottata nel 2010 e dichiarata contraria all'art. 117, c. 3, Cost. - e non all'art. 81 Cost., come sostenuto dalla resistente - in quanto "l'art. 8, comma 16, della legge n. 537 del 1993, che indica le categorie di soggetti esentate dal pagamento della quota di compartecipazione alla spesa sanitaria (cosiddetto ticket), costituisce un principio fondamentale della legislazione sia in materia di 'tutela della salute', sia in materia di 'coordinamento della finanza pubblica'. L'art. 13, commi 1 e 2, della legge della Regione Puglia n. 19 del 2010, esentando plurime categorie di assistiti, e anche gli inoccupati, i lavoratori in cassa integrazione ordinaria e straordinaria e i lavoratori in mobilità, con i loro rispettivi familiari a carico, include tra i soggetti esentati dal pagamento del ticket categorie non comprese dalla legislazione statale di principio, così violando l'art. 117, terzo comma, Cost." (C. Cost., sent. 2.12.2011, n. 325).

In tal senso, il Giudice delle Leggi ha chiarito che l'individuazione della platea dei soggetti interessati dall'esenzione alla compartecipazione alla spesa sanitaria è rimessa alla potestà legislativa dello Stato, trattandosi di un principio fondamentale in materie di competenza concorrente con le Regioni.

L'entrata in vigore del d.lgs. 150/2015 ha dunque fornito un'ideale copertura normativa per l'estensione dell'esenzione dal c.d. ticket sanitario anche a soggetti che, in ragione dell'originaria distinzione tra disoccupati e inoccupati, non avevano in precedenza potuto fruire di tale beneficio.

Attualmente, pertanto, l'accesso all'istituto di cui all'art. 8, c. 16, l. 537/1993 è consentito a quanti risultino privi di un impiego e dichiarino, al contempo, la loro immediata disponibilità allo svolgimento di un'attività lavorativa nonché alla partecipazione alle misure di politica attiva del lavoro.

Orbene, M.M. ha allegato e documentato la sussistenza di entrambi i presupposti di legge (cfr. docc. 7 e 17, fascicolo ricorrente), né ASST DEGLI SPEDALI CIVILI DI BRESCIA ha in alcun modo contestato tali circostanze di fatto, le quali devono dunque essere poste a fondamento della decisione ai sensi dell'art. 115 c.p.c.

Al ricorrente, che rientra nel novero delle persone disoccupate ai sensi dell'art. 19, c. 1 e c. 2, d.lgs. 150/2015 e che risulta altresì privo di redditi, va quindi riconosciuto il diritto all'esenzione dal c.d. ticket sanitario ai sensi dell'art. 8, c. 16, d.lgs. 537/1993.

*

Dall'altro lato, in termini corrispondenti a quanto già osservato all'esito della fase cautelare, il diniego in controversia risulta in ogni caso illegittimo anche in considerazione del fatto che, alla luce della normativa vigente, ai fini del godimento di prestazioni di carattere sociale non appare residuare alcuno spazio per differenziare la condizione di soggetti che siano disoccupati, avendo in precedenza svolto un'attività lavorativa, piuttosto che inoccupati, non avendo mai prestato alcuna forma di lavoro.

L'art. 19, c. 7, d.lgs. 150/2015 è difatti inequivoco nello stabilire che *"... le norme nazionali o regionali ed i regolamenti che condizionano prestazioni di carattere sociale allo stato di disoccupazione si intendono riferite alla condizione di non occupazione"*.

Nello stesso senso, peraltro, si è già espressa la giurisprudenza di merito in relazione ad una fattispecie del tutto corrispondente a quella in controversia, affermando che *"ciò che rileva ... è lo stato di non occupazione, non rilevando più invece la circostanza che l'interessato abbia in precedenza svolto attività lavorativa"* (Trib. Roma, sent. 17.2.2017).

Analogamente, anche l'Amministrazione statale ha avuto occasione di rilevare che *"l'art. 19, comma 7 del decreto legislativo n. 150/2015 ... vincola la fruizione di prestazioni di carattere sociale esclusivamente alla condizione di non occupazione. E' evidente, pertanto, che ai fini dell'attribuzione di prestazioni di carattere sociale, ivi incluse quelle legate all'esenzione dal ticket, le Aziende Sanitarie dovranno tener conto della intervenuta modifica legislativa"* (circ. Min. Lavoro n. 5090 del 4.4.2016).

Pertanto, il ricorso risulta meritevole di accoglimento anche sotto tale profilo.

*

Alla luce di tutto ciò, si deve dunque accertare e dichiarare il diritto di M.M. alla fruizione dell'esenzione dal c.d. ticket sanitario (codice E02) e ASST DEGLI SPEDALI CIVILI DI BRESCIA va condannata al rilascio, in favore di parte ricorrente, del corrispondente attestato ai sensi dell'art. 8, c. 16, l. 537/1993.

* * *

In considerazione della novità sottesa alle questioni giuridiche in controversia, rispetto alle quali non consta alcuna decisione pronunciata in sede di legittimità, si ritiene che sussistano giustificate ragioni che – ai sensi dell'art. 92 c.p.c. – inducono all'integrale compensazione delle spese di lite tra le parti.

P.Q.M.

il Giudice del Lavoro, definitivamente pronunciando,

accerta e dichiara il diritto di parte ricorrente alla fruizione dell'esenzione dalla compartecipazione alla spesa sanitaria (codice E02) di cui all'art. 8, c. 16, l. 537/1993;

condanna parte resistente al rilascio del corrispondente attestato di esenzione;

compensa le spese di lite tra le parti.

Sentenza provvisoriamente esecutiva.

Riserva a sessanta giorni il deposito della motivazione.

Brescia, 22/10/2019

IL GIUDICE

DOTT. MAURIZIO GIUSEPPE CIOCCA