



**Contro**

**AZIENDA UNITA' LOCALE SOCIO SANITARIA N. 6 EUGANEA** (Codice Fiscale e Partita I.V.A. 00349050286 - P.E.C.: protocollo.aulss6@pecveneto.it - fax 049/8214027), in persona del Direttore Generale pro-tempore, Dott. Domenico Scibetta(C.F.SCBDNC56M09F299H), rappresentata e difesa per mandato in calce al presente atto, dagli Avv.ti Manuela Trivellin (C.F. TRVMNL66S51F382R – PEmanuela.trivellin@ordineavvocatipadova.it) e Cristiana Parnigotto (C.F.PRNCST64M44G224P – PEC avvcristianaparnigotto.aulss6@pecveneto.it) del Foro di Padova, con domicilio eletto presso lo studio dell'Avv. Mario Scopinich (C.F. SCPMRA64D25L736U) in Venezia Mestre – via Cappuccina 40.

**appellata****Contro**

**REGIONE DEL VENETO** (c.f. 80007580279), in persona del Presidente pro tempore della Giunta regionale, nel presente giudizio rappresentata e difesa dagli avv. Franco Botteon (c.f. BTTFNC61L01M089S - p.e.c. francobotteon@pec.ordineavvocatitreviso.it) e Emanuele Mio (c.f. MIOMNL65B18M089G - p.e.c. emanuele.mio@venezia.pecavvocati.it) dell'Avvocatura regionale e dall'avv. prof. Chiara Cacciavillani (c.f. CCCCHR60R64G224E - p.e.c. chiara.cacciavillani@venezia.pecavvocati.it) del foro di Venezia, elettivamente domiciliata presso lo studio di quest'ultima in Stra, Piazza Marconi n. 51, nonché alla relativa casella p.e.c., giusta speciale procura a firma del Presidente della Giunta regionale, a ciò autorizzato con la delibera di Giunta regionale che si produce, la cui copia per immagine conforme all'originale cartaceo viene prodotta telematicamente,

**appellata**

Oggetto: appello avverso il decreto di rigetto del Tribunale di Padova n.2612/20 del 28.05.20

In punto: iscrizione al servizio sanitario nazionale

**CONCLUSIONI**Per parte appellante:

In riforma del decreto di rigetto n. cronol. 2612/2020, R.G. n. 378/2020, del 28/05/2020 Tribunale di Padova, Sezione Lavoro, in via principale:

- accertarsi il diritto dei sigg. all'iscrizione ordinaria al servizio sanitario nazionale ai sensi degli artt. 24 Direttiva 2004/38/CE, 19 e 23 d.lgs 30/2007, nonché accertarsi la natura indebita dei pagamenti effettuati a titolo di iscrizione volontaria e disporsi l'obbligo nei confronti della parti convenute di restituire l'importo complessivo di 9683,11 euro



versato a tale titolo dai sigg.

per gli anni 2019, 2020,2021 in

ragione del diritto di iscrizione obbligatoria dei medesimi;

- accertarsi la natura discriminatoria del diniego opposto dall'Azienda ULSS 6 Euganea all'iscrizione obbligatoria al Servizio Sanitario nazionale dei sigg.

in quanto genitori a carico di cittadino italiano;

- dichiararsi la natura discriminatoria della DGR n. 753/2019 nella parte in cui nega il diritto all'iscrizione obbligatoria al SSN dei cittadini extracomunitari familiari a carico di cittadino italiano, nonché disporsi la rimozione degli effetti della predetta delibera ordinando alla Regione Veneto la tempestiva diffusione con propria circolare, indirizzata a tutte le strutture ed i presidi del SSN insistenti nel territorio regionale, della decisione del presente ricorso e della relativa prescrizione di ottemperanza al suo dispositivo, ovvero con ogni opportuno provvedimento ai sensi dell'art. 44 del d.lgs. 286/1998.

**In subordine:**

- riformarsi il capo della decisione relativo alla condanna al pagamento delle spese legali, in ragione dei motivi esposti in parte narrativa.

Con vittoria delle competenze di causa di entrambi i gradi di giudizio, con distrazione a favore del sottoscritto procuratore, che si dichiara antistatario.

Per parte appellata azienda sanitaria:

IN VIA PRELIMINARE dichiarare l'inammissibilità dell'appello;

NEL MERITO ritenere e dichiarare del tutto infondati, in fatto e in diritto, nell'"an" e nel"quantum debeat", i motivi di gravame e conseguentemente rigettare l'appello proposto e confermare l'Ordinanza 2612/2020 del Tribunale di Padova Sez. lavoro;

IN SUBORDINE:

IN VIA PRELIMINARE / PREGIUDIZIALE:

-dichiararsi il difetto di giurisdizione del Giudice Ordinario in favore del Giudice

Amministrativo;

-dichiararsi l'inammissibilità del procedimento ex art. 702 bis cpc per le ragioni in premessa indicate e per l'incompetenza del Giudice del Lavoro;

-dichiararsi il difetto di legittimazione processuale passiva della Azienda ULSS n. 6 Euganea;

NEL MERITO:

respingersi in toto le domande dei ricorrenti in quanto infondate in fatto e diritto per i motivi indicati in premessa.

Con vittoria di spese.

Per parte appellata Regione Veneto:



Per tali ragioni la Regione del Veneto, come rappresentata e difesa, chiede che codesta Corte d'appello respinga l'appello proposto dai signori \_\_\_\_\_ e da A.s.g.i., e per l'effetto confermi integralmente l'ordinanza del Tribunale di Padova n. 2612/2020, con le conseguenti statuizioni quanto alle spese di lite.

### SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

1. Con decreto il tribunale di Padova rigettava l'azione di discriminazione promossa dai genitori albanesi di straniero divenuto cittadino italiano con il quale convivevano, avverso il diniego opposto dall'Azienda Ulss n. 6 Euganea, alla richiesta di iscrizione obbligatoria al servizio sanitario; azione promossa contestualmente anche dall'Associazione per gli studi giuridici sull'immigrazione. I ricorrenti lamentavano che nonostante il figlio provvedesse a versare la contribuzione al servizio sanitario anche per i familiari a carico ( ex art. 63 legge 833/78), tuttavia la Regione Veneto nel 2019 con propria disposizione avesse stabilito che tali familiari entrati in Italia dopo il 5 novembre 2008 non potessero essere iscritti al servizio sanitario nazionale in forma ordinaria, ma dovessero iscriversi ( per potersi ricongiungere al figlio residente in Italia), al servizio sanitario volontariamente corrispondendo gli importi previsti.

Nel caso di specie gli interessati avevano provveduto a versare gli importi dovuti e quindi agivano anche per la restituzione dei relativi importi, allegando la violazione dell'art. 24 della direttiva 2004/43/CE e degli artt. 19 e 23 della legge 30/07.

Il giudice nel rigettare la pretesa attorea valorizzava l'autonomia normativa concorrente della Regione Veneto in materia, la circostanza che la direttiva invocata e la legge n. 30/07 attuativa non rilevassero in quanto inerenti a tematiche di circolazione e permanenza legale nello Stato, e non la tutela della salute.

Escludeva che nel caso di specie l'azienda sanitaria con il diniego avesse posto in essere una condotta soggettivamente e oggettivamente discriminatoria ; rigettava altresì la domanda risarcitoria atteso che con l'iscrizione volontaria comunque garantita gli istanti avevano potuto fruire dell'assistenza sanitaria regionale. Condannava i ricorrenti al pagamento delle spese di lite.

2. Avverso la pronuncia interponevano appello le persone fisiche e l'associazione il cui ricorso era stato rigettato in primo grado.

Si costituivano ritualmente l'azienda sanitaria e la Regione Veneto che insistevano per l'inaammissibilità dell'appello e in ogni caso per il suo rigetto per infondatezza.

La Corte di Appello di Venezia, all'esito della discussione, all'udienza del 10 marzo 2022 ha deciso la causa come da separato dispositivo in atti.



### MOTIVI DELLA DECISIONE

3. Con il primo motivo gli appellanti censuravano la decisione nel punto in cui il giudice aveva ritenuto irrilevante la legge n. 30/07; assumevano che in forza dell'art. 19 comma secondo e dell'art. 23 della medesima legge, come conviventi di cittadino dell'unione ( il figlio aveva la acquisito la cittadinanza italiana) avevano diritto allo stesso trattamento previsto per i cittadini italiani nel campo di applicazione del trattato.

Assumevano che l'iscrizione al servizio sanitario rientrava tra le prestazioni di sicurezza sociale garantite senza limiti dal Trattato UE senza possibilità di discriminazione e che il diritto nazionale garantiva ai familiari a carico di cittadino italiano la parità di trattamento per la condizione giuridica ed amministrativa.

In tema invocavano altra pronuncia del tribunale di Padova valorizzando la circostanza che gli appellanti erano soggetti legalmente soggiornanti in Italia in quanto dotati di Carta di lungo soggiorno anche come soggetti fiscalmente a carico di cittadino italiano.

A sostegno della pretesa invocavano circolare del Ministero della salute del 24.07.19 che avevano dimesso in primo grado ma la cui produzione era stata ritenuta inammissibile dal primo giudice.

Con il secondo motivo contestavano la decisione nel punto in cui il giudice aveva ritenuto prevalente la normativa regionale rilevando che la tutela della salute era oggetto di legislazione concorrente Stato- Regione; in particolare lo Stato stabiliva con propria normativa le prestazioni che dovevano essere garantite dal servizio sanitario su tutto il territorio nazionale; le Regioni avevano autonomia e potestà normativa nella programmazione e organizzazione dei servizi. Contestavano inoltre la sentenza nel punto cui il giudice aveva ritenuto non vincolante l'Accordo Stato Regioni del 2012 invocando a tal proposito precedente della Corte di Appello di Venezia; accordo nel quale era previsto il diritto dei familiari fiscalmente a carico di cittadino italiano all'iscrizione obbligatoria al servizio sanitario nazionale.

Con il terzo motivo censuravano la sentenza nel punto in cui il giudice aveva escluso la discriminazione osservando che ai fini della fattispecie di cui all'art. 43 decreto legislativo n. 286/98 era sufficiente una condotta che producesse un effetto discriminatorio, non rilevando l'intenzione lesiva del pubblico ufficiale. Interpretazione confermata anche dalla previsione normativa di cui all'art. 44 decreto legislativo 286/98. A ulteriore sostegno della domanda invocavano l'art. 63 della legge 833/78, creando la condotta della azienda sanitaria una discriminazione sia nei loro confronti che nei confronti del figlio il quale come cittadino italiano corrispondeva una contribuzione che era rimasta priva di effetto; l'interpretazione degli enti



imponere un trattamento deteriore per gli ascendenti di cittadini italiani o comunitari, aventi una cittadinanza non appartenente all'unione europea.

Instavano quindi per una condanna in forma specifica che impedisse il prosieguo della condotta discriminatoria oltre al risarcimento del danno che individuavano nelle somme che avevano dovuto versare per poter ottenere le prestazioni sanitarie essendo soggetti ultrasessantacinquenni affetti da patologie che richiedevano controlli e terapie da parte del servizio sanitario territoriale.

Con autonomo motivo contestavano la sentenza nel punto in cui il giudice a fronte del rigetto aveva disposto la loro condanna alla rifusione delle spese di lite nonostante la novità della materia e la presenza di pronunce anche dello stesso ufficio di segno contrario.

4. L'Azienda Sanitaria nel costituirsi in giudizio eccepiva in via preliminare l'inammissibilità dell'appello per violazione delle norme di cui all'art. 342 c.p.c. e 434 c.p.c.

Nel merito assumeva l'infondatezza della pretesa attorea ritenendo corretta la valutazione del primo giudice in ragione della mancanza di interferenza tra la tutela della salute e la questione della libertà di soggiorno che atteneva alla sfera della circolazione delle persone ma non dei diritti soggettivi.

Pertanto assumeva che la Regione era intervenuta in materia di competenza dell'Ente e che l'Accordo Stato Regione del 2012 non era vincolante; da ultimo assumeva di non aver creato alcuna discriminazione essendosi limitata ad applicare le norme regionali. Contestava la censura sul capo delle spese e in subordine riproponeva le eccezioni di difetto di giurisdizione, incompetenza e difetto di legittimazione passiva rispetto alla richiesta di condanna poiché le somme corrisposte per l'iscrizione volontaria erano versate su un conto di cui era titolare la Regione Veneto.

5. L'ente Regionale si costituiva a propria volta insistendo per il rigetto della impugnazione alla luce della corretta interpretazione del giudice. Rilevava che la legge n. 30/07 disciplinava soltanto la libertà di circolazione e in ogni caso garantiva la parità di trattamento soltanto nel caso in cui i soggetti che non lavoravano disponessero di un'assicurazione sanitaria volontaria poiché il legislatore comunitario non poteva imporre un onere eccessivo agli stati membri.

Pertanto l'intervento della regione Veneto era in linea con le previsioni normative comunitarie. Contestava l'obbligatorietà dell'Accordo Stato Regioni del 2012 perché non ratificato dal presidente della Regione Veneto e insisteva per la correttezza della pronuncia impugnata.

6. Il proposto appello merita accoglimento per le ragioni di seguito indicate.

In via preliminare di rito va rigettata l'eccezione pregiudiziale sollevata dalla parte Azienda sanitaria di inammissibilità dell'appello.

Gli appellanti hanno indicato sia i punti del " decreto" censurati, che le ragioni di diritto e di fatto poste a sostegno della pretesa riforma; l'atto risulta completo e rispettoso delle norme processuali che in ogni caso devono essere interpretate – secondo l'insegnamento delle sezioni unite civili n.



27199/17- in modo sostanziale e non formale a nulla rilevando la carenza del progetto alternativo di sentenza ( cfr. da ultimo Cass. 40560/21).

La completezza delle difese spiegate dagli enti convenuti, conferma in via ulteriore che l'atto di impugnazione era stato compreso e che non vi era stata alcuna violazione del diritto di difesa delle controparti, né tanto meno del Collegio giudicante che è stato posto nelle condizioni di conoscere le ragioni dell'impugnazione.

6.1. Superate le questioni di rito l'appello va esaminato nel merito.

In fatto: va ricordato che i coniugi trovavano in Italia regolarmente dal 9.04.18, essendo muniti di carta di soggiorno di familiare- genitori- di cittadino dell'Unione( il figlio era cittadino italiano dal 31.10.17), di durata quinquennale rilasciata in data 18.04.19 e scadente al 9.04.24; titolo rilasciato ai sensi dell'art. 10 legge n. 30/07.

Inizialmente nel 2018 la USL aveva iscritto loro al servizio sanitario nazionale; nel 2019 per contro la richiesta era stata rigettata in ragione delle nuove disposizioni introdotte dalla Regione Veneto nell'allegato A alla DGR 753/19. Pertanto, trattandosi di soggetti ultrasessantacinquenni, affetti da patologie rilevanti, al fine di ottenere assistenza sanitaria pubblica, si erano iscritti volontariamente corrispondendo al servizio territoriale gli importi previsti. In punto fatto va evidenziato che come documentato dagli interessati gli stessi erano conviventi e fiscalmente a carico del figlio il quale versava in loro favore i contributi di cui all'art. 63 legge n. 833/1978 ( cfr. doc. 4 parte appellante - ricorrente in primo grado).

7. Il giudice di primo grado aveva rigettato la domanda con la seguente motivazione: *"...la delibera Giunta Regionale Veneto 735/19, anche ricognitiva della vigente legislazione italiana ed europea in materia di assistenza sanitaria di cittadini appartenenti all'UE e di cittadini extracomunitari, è stata emanata in quanto la Regione Veneto sebbene ha fatto parte in sede di conferenza Stato Regioni del gruppo tecnico che ha elaborato l'Accordo Stato Regioni 2012 in materia di assistenza sanitaria, non ha poi adottato o ratificato che dir si voglia detto Accordo, il quale contiene linee guida per l'azione amministrativa per un'uniforme applicazione delle norme in materia di assistenza sanitaria dei cittadini UE ed extracomunitari. Detto accordo del 2012, in ogni caso, in quanto stipulato tra Enti pubblici territoriali e Governo non fa sorgere diritti soggettivi in capo ai singoli, ma riguarda l'esercizio uniforme dell'azione amministrativa in ambito sanitario e pertanto la sua violazione è eventualmente sindacabile dal giudice amministrativo sotto i vari profili sintomatici dell'eccesso di potere. La Regione Veneto ha ritenuto di intervenire con la DGRV 735/2019 la quale per quanto qui interessa prevede che "il cittadino straniero regolarmente soggiornante che chiede il ricongiungimento del genitore ultrasessantacinquenne, dopo il 5 novembre 2008, deve dimostrare la disponibilità di un'assicurazione sanitaria o di altro titolo*



*idoneo a garantire la copertura di tutti i rischi nel territorio nazionale ovvero l'iscrizione a titolo volontario al SSN, previo pagamento di un contributo il cui importo è da determinarsi con decreto Ministro del Lavoro....le suddette disposizioni trovano applicazione anche qualora il ricongiungimento/coesione del genitore extracomunitario ultrasessantacinquenne a carico avvenga con cittadino che abbia acquisito la cittadinanza italiana o comunitaria così come stabilito dalla Commissione Europea con Comunicazione 313/19". Detta disposizione non contrasta con quanto stabilito nella direttiva 2004/38/CE la quale attiene alla diversa materia della libertà di circolazione e soggiorno dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari nel territorio degli stati membri come peraltro precisato dalla Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo ed al Consiglio del 10.12.2008 che ha ribadito come la direttiva stessa si applica solo ai cittadini UE che si recano o soggiornano in uno Stato membro diverso da quello di cui hanno la cittadinanza e ai familiari che li accompagnano o raggiungono (v doc in atti). Inoltre il d.lvo 30/2007 invocato dai ricorrenti è di mero recepimento della direttiva 2004/38/CE e nulla innova quanto a materia e destinatari delle norme in esso contenute. Si deve rilevare inoltre che in base all'art.117 Cost la materia "tutela della salute" è di legislazione concorrente Stato – Regioni per cui la potestà legislativa spetta a queste ultime, né, quanto al profilo oggettivo della lamentata discriminazione, sussiste violazione della normativa di cui alla direttiva 2011/98/UE in quanto atteso che detta direttiva è applicabile ai titolari di permesso unico nelle materie di sicurezza sociale di cui al regolamento (CE) 883/2004 nelle quali non rientra l'assistenza sociale e medica (v.art 3/5 lett a) Regolamento). Sulla base di quanto dedotto e prodotto in atti non si rileva alcun atto discriminatorio o volontà discriminatoria nel senso che abbia comportato una esclusione sulla base della razza o del colore (art. 43 d.lgs 286/1998) da parte della Regione o Ulss. Né si può inferire, come fa il ricorrente, un'attività discriminatoria derivante dall'attività amministrativa comportante l'applicazione/ interpretazione stessa della normativa di varia origine (...) Né è ammissibile la prospettazione fatta dal ricorrente, circa la sussistenza nell'occorso di una discriminazione oggettiva in quanto la norma di riferimento (art. 43 d.lgs 286/1998) è chiara nel configurare come discriminazione ogni "comportamento", specificando nel proseguo che compie atti di discriminazione il pubblico ufficiale che "compie od omette atti" con ciò stigmatizzando la necessaria sussistenza dell'elemento soggettivo nel porre in essere la condotta discriminatoria, elemento di cui l'Ente ha provato l'insussistenza. (...) Da ultimo (...) sono inammissibili le deduzioni dei ricorrenti contenute nelle note dell'8.5.20 per la parte eccedente il formato ammesso (due facciate) visto che le controparti si sono attenute alle disposizioni processuali. Inammissibili sono pure i documenti allegati alle predette note in quanto tardivi e non autorizzati."*





8. In via pregiudiziale di rito non meritano accoglimento le eccezioni di difetto di giurisdizione e incompetenza del giudice adito riproposte in questa sede dalla parte appellata azienda sanitaria ; nel caso di specie gli odierni appellanti avevano esercitato il diritto ad essere iscritti al servizio sanitario nazionale ai sensi dell'art. 19 della legge 30/07; diritto soggettivo -nella loro prospettazione- perfetto, trattandosi di soggetti legalmente soggiornanti nel nostro Paese, genitori di cittadino italiano, che in forza delle previsioni contenute dalla legge 30/07 assumevano di avere diritto alla parità di trattamento.

Posizione soggettiva rientrante nella competenza del giudice ordinario ( cfr. in tal senso il precedente di questa Corte in analoga fattispecie , sentenza n. 15/20 Corte appello Venezia depositata da appellanti sub. 3).

La prestazione azionata inoltre era prestazione di tipo assistenziale di competenza del giudice del lavoro adito ex art. 442 c.p.c.; pertanto le eccezioni sollevate dalla parte appellata devono essere rigettate in quanto infondate.

9. Nel merito il ricorso va accolto.

I ricorrenti invocano il diritto all'iscrizione obbligatoria al Servizio Sanitario Nazionale per gli ultrasessantacinquenni, non aventi la cittadinanza di uno Stato membro dell' Unione Europea, ascendenti di un cittadino italiano con cui convivono e rispetto al quale sono fiscalmente a carico, i quali hanno fatto ingresso in Italia dopo il 5 novembre 2008.

La Regione Veneto con la deliberazione n. 735/2019, recante le linee guida in materia di assistenza sanitaria ai cittadini appartenenti all'unione europea e ai cittadini extracomunitari, aveva indotto l'azienda sanitaria a rigettare la richiesta degli appellanti.

In particolare al punto 8.2. dell'allegato A della delibera citata la Regione stabiliva quanto segue: *I cittadini extracomunitari residenti, familiari di cittadino appartenente all'UE/italiano lavoratore subordinato o autonomo, in possesso di Carta di soggiorno di familiare di un cittadino dell'UE valida cinque anni sono iscritti a titolo obbligatorio al S.s.n., ad eccezione dei genitori ultrasessantacinquenni che fanno ingresso dopo il 05 novembre 2008. Questi ultimi sono tenuti alla stipula di una polizza assicurativa o all'iscrizione a titolo volontario al S.s.n. previo pagamento di un contributo. (Vedi paragrafo 9.1 e Appendice "Iscrizione a titolo volontario al S.s.n. – Calcolo del contributo).*

Trattasi di disposizione secondaria contraria, per le ragioni che seguono, alla fonte primaria emessa dallo Stato Italiano in adempimento della disciplina eurocomunitaria; regolamentazione che avendo valore generale nel territorio del Veneto, crea una discriminazione per età e nazionalità come si espliciterà in prosieguo.



10 .Gli appellanti infatti, come ascendenti di cittadino italiano- cittadino dell'Unione- avevano diritto all'iscrizione ordinaria al servizio sanitario nazionale in forza delle disposizioni contenute nell'art. 19 comma secondo legge n. 30/07 che dispone quanto segue.”: 2. *Fatte salve le disposizioni specifiche espressamente previste dal Trattato CE e dal diritto derivato, ogni cittadino dell'Unione che risiede, in base al presente decreto, nel territorio nazionale gode di pari trattamento rispetto ai cittadini italiani nel campo di applicazione del Trattato. Il beneficio di tale diritto si estende ai familiari non aventi la cittadinanza di uno Stato membro che siano titolari del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente.* “.

Applicabilità garantita nel caso di specie anche ai sensi della disposizione di cui all'art. 23 della legge citata che recita:”..1. *Le disposizioni del presente decreto legislativo, se piu' favorevoli, si applicano ai familiari di cittadini italiani non aventi la cittadinanza italiana.*”.

Si tratta di disposizioni introdotte dal legislatore in adempimento alla direttiva comunitaria di cui all'art. 24 della direttiva 2004/38/Cee secondo cui “ *ogni cittadino dell'Unione che risiede in base alla presente direttiva nel territorio dello Stato membro ospitante, gode di pari trattamento rispetto ai cittadini di tale Stato nel campo di applicazione del trattato. Il beneficio di tale diritto si estende ai famigliari non aventi la cittadinanza di uno Stato membro che siano titolari del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente*”.

La tutela della salute è materia prevista nel trattato UE ( cfr. art. 168 TFUE) e anche della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea<sup>1</sup>; ne consegue che la valutazione del giudice sulla potestà concorrente della Regione e Stato Italiano- oltre a non essere pertinente atteso che l'intervento della Regione con la delibera citata si era risolto soltanto in indicazioni programmatiche e non legislativi- tuttavia era erronea in quanto contraria al diritto comunitario ( e al diritto nazionale emesso in applicazione della disciplina comunitaria).

11. Quanto poi alla legislazione invocata dagli enti appellati ( cfr. in particolare TU sull'immigrazione ossia decreto legislativo n. 286/98 ) e in particolare l'art. 29 comma 3 lett. b).bis<sup>2</sup>, trattasi di disciplina non correttamente richiamata dal giudice di primo grado poiché disciplinante l'istituto del ricongiungimento familiare non applicabile al caso di specie.

---

<sup>1</sup> Art. 35 Protezione della salute:”*Ogni persona ha il diritto di accedere alla prevenzione sanitaria e di ottenere cure mediche alle condizioni stabilite dalle legislazioni e prassi nazionali. Nella definizione e nell'attuazione di tutte le politiche ed attività dell'Unione è garantito un livello elevato di protezione della salute umana*”.

<sup>2</sup> Art. 29 (Ricongiungimento familiare).

1. *Lo straniero puo' chiedere il ricongiungimento per i seguenti familiari:*



Gli odierni appellanti infatti- per quanto esposto nella parte in fatto- sono i genitori di un cittadino italiano e quindi la norma speciale – che si riferisce testualmente ai cittadini stranieri - di cui all'art. 29 cit. non può essere estesa in via analogica come argomentato dagli enti convenuti in giudizio.

Come soggetti legalmente soggiornanti in Italia i coniugi potevano vantare i diritti di cui all'art. 2 commi 2 e 3 del decreto legislativo 286/98 a norma del quale “2. *Lo straniero regolarmente soggiornante nel territorio dello Stato gode dei diritti in materia civile attribuiti al cittadino italiano, salvo che le convenzioni internazionali in vigore per l'Italia e il presente testo unico dispongano diversamente. Nei casi in cui il presente testo unico o le convenzioni internazionali prevedano la condizione di reciprocità, essa è accertata secondo i criteri e le modalità previste dal regolamento di attuazione.* 3. *La Repubblica italiana, in attuazione della convenzione dell'OIL n. 143 del 24 giugno 1975, ratificata con legge 10 aprile 1981, n. 158, garantisce a tutti i lavoratori stranieri regolarmente soggiornanti nel suo territorio e alle loro famiglie parità di trattamento e piena uguaglianza di diritti rispetto ai lavoratori italiani*”. Convenzione OIL che all'art. 10 garantisce la parità di trattamento nelle prestazioni di sicurezza sociale<sup>3</sup>.

---

*a) coniuge non legalmente separato e di età non inferiore ai diciotto anni; b) figli minori, anche del coniuge o nati fuori del matrimonio, non coniugati, a condizione che l'altro genitore, qualora esistente, abbia dato il suo consenso; c) figli maggiorenni a carico, qualora per ragioni oggettive non possano provvedere alle proprie indispensabili esigenze di vita in ragione del loro stato di salute che comporti invalidità totale; d) genitori a carico, qualora non abbiano altri figli nel Paese di origine o di provenienza, ovvero genitori ultrasessantacinquenni, qualora gli altri figli siano impossibilitati al loro sostentamento per documentati, gravi motivi di salute. omissis ....”* Comma 3 “ *omissis; b-bis) di una assicurazione sanitaria o di altro titolo idoneo, a garantire la copertura di tutti i rischi nel territorio nazionale a favore dell'ascendente ultrasessantacinquenne ovvero della sua iscrizione al Servizio sanitario nazionale, previo pagamento di un contributo il cui importo e' da determinarsi con decreto del Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottarsi entro il 30 ottobre 2008 e da aggiornarsi con cadenza biennale, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano.* ”.

<sup>3</sup> Art. 10 : “Ogni Stato membro per il quale la convenzione sia in vigore s'impegna a formulare e ad attuare una politica nazionale diretta a promuovere e garantire, con metodi adatti alle circostanze ed agli usi nazionali, la **parità di opportunità e di trattamento in materia di occupazione e di professione, di sicurezza sociale, di diritti sindacali e culturali, nonché di libertà**



Quanto esposto trova conferma nell'Accordo Stato Regioni del 2012 – che come stabilito da questa Corte con la sentenza n. 15/20 dimessa dalla parte appellante, ha natura vincolante per la Regione Veneto per le ragioni ivi esposte che sono richiamate ex art. 118 disp. Att. C.p.c.- nel punto in cui prevede il diritto all'iscrizione obbligatoria per i genitori conviventi e a carico ( cfr. paragrafo 1; nel caso di specie parte ricorrente in primo grado aveva documentato sia la convivenza che la vivenza a carico , intesa come familiari fiscalmente a carico; requisiti peraltro non contestati dalla parte convenuta in primo grado), ed anche nella circolare del Ministero della salute n. 21901-P24/07/19 ( dimessa in questo grado e la cui produzione era stata ritenuta dal giudice inspiegabilmente inammissibile).

12. La contribuzione di malattia corrisposta dal figlio degli appellanti costituiva ulteriore motivo per accogliere la domanda di iscrizione: la norma di cui all'art. 63 comma secondo legge n. 833/1978 nel prevedere l'obbligo di versamento a carico del soggetto che presenta la dichiarazione dei redditi dispone che il cittadino è tenuto “ *a versare annualmente un contributo per l'assistenza di malattia ....valido anche per i familiari che si trovino nelle condizioni di cui al precedente comma*”.

Contribuzione che se non utilizzata ai fini previsti rimarrebbe priva di giustificazione ( cfr. in tal senso precedente di questa Corte n. 15/20 in atti).

13. Pertanto in riforma della pronuncia di primo grado va accertato il diritto degli istanti all'iscrizione al servizio sanitario nazionale.

Residua la questione della discriminazione che il giudicante ha rigettato assumendo che i ricorrenti non avevano provato l'intenzione discriminatoria dei pubblici dipendenti.

Conclusione non condivisa da questo Collegio.

*In primis* va evidenziato che la Regione con la deliberazione del 2019 indicata nei punti che precedono ha creato una discriminazione per età impedendo l'iscrizione ordinaria al servizio sanitario a genitori, ultrasessantacinquenni, di cittadini italiani; ascendenti entrati in Italia dopo il 5 novembre 2008 ( tutti gli altri familiari a carico dotati di permesso di soggiorno per motivi familiari hanno per contro diritto all'iscrizione obbligatoria ai sensi dell'art. 34 del decreto legislativo n. 286/98.)

---

*individuali e collettive per le persone che, in quanto lavoratori migranti o familiari degli stessi, si trovino legalmente sul suo territorio*”. Vedi anche l'art.13: “1. Ogni Stato membro può adottare tutte le disposizioni opportune di sua competenza e collaborare con altri Membri, per favorire il raggruppamento familiare di tutti i lavoratori migranti che risiedono legalmente sul suo territorio.2. Il presente articolo concerne il coniuge del lavoratore migrante, nonché, ove siano a suo carico, i figli ed i genitori”.



*In secundis* ha creato una discriminazione di “razza” nel momento in cui ha disposto una disparità di trattamento a danno dei familiari titolari di diritto di soggiorno conviventi con un cittadino italiano “ *che abbia acquisito la cittadinanza italiana o comunitaria* “ rispetto ai familiari a carico di chi sia cittadino italiano dalla nascita, oltre che rispetto ai cittadini UE che si recano o soggiornano in uno stato membro diverso da quello in cui hanno la cittadinanza familiari che li accompagnano o raggiungono ( cfr. par. 9.1.2. delibera regionale del 2019 in atti).

Discriminatorietà realizzata anche dalla Ulss 6 Euganea che come pubblica amministrazione competente in merito all’ iscrizione al servizio sanitario nazionale avrebbe dovuto disapplicare la Delibera Regionale cit. che confliggeva- per le ragioni sopra esposte- con la direttiva comunitaria 2004/38/CEE( art. 24).

Direttiva self executive e quindi direttamente invocabile dagli interessati nei confronti della pubblica amministrazione. Come osservato dagli appellanti la delibera regionale e la sua applicazione da parte della azienda sanitaria convenuta in giudizio- in violazione dell’art. 63 legge 833/78 cit. che garantisce l’iscrizione al Servizio Sanitario Nazionale in favore di tutti i familiari a carico, conviventi con cittadini italiani e carico degli stessi- crea una disparità di trattamento anche per il figlio- cittadino italiano- che a differenza di altri italiani, pur corrispondendo regolare contribuzione di malattia per i propri genitori non aventi reddito, tuttavia non può garantire loro la fruizione gratuita del servizio sanitario nazionale.

Le norme di cui agli artt. 43 e 44 decreto legislativo n. 386/98 tutelano i privati anche rispetto a condotte della pubblica amministrazione che risultino oggettivamente discriminatorie, senza necessità di prova di intento lesivo, competendo al giudice ordinario il potere di disapplicare l’atto risultato discriminatorio ( cfr. in tema di potere di disapplicazione Cass. ordinanza 3842/21<sup>4</sup>).

All’esito del giudizio la sentenza impugnata va riformata con accertamento del diritto dei sigg.ri ad essere iscritti al servizio sanitario nazionale gratuitamente dal momento della domanda nel 2019; a titolo risarcitorio hanno diritto alla restituzione di quanto corrisposto medio tempore per l’iscrizione volontaria ( cfr. annualità dal 2019 al 2021).

Importi documentati in atti anche con riferimento all’anno 2021 successivo al giudizio di primo grado ( cfr. docc. 34 e 35 depositati in sede di discussione e conclusioni del verbale di udienza 10.3.2022 ). Modificazione della domanda ammissibile trattandosi di condotta in atto e continuata

---

<sup>4</sup> *L’azione contro la discriminazione prevista dall’art. 44 d.lgs. n. 286 del 1998 può essere esperita anche quando il comportamento pregiudizievole sia posto in essere da un ente pubblico mediante l’adozione di un atto amministrativo, potendo in questo caso il giudice ordinario disapplicare l’atto denunciato assumendo i provvedimenti idonei a rimuoverne gli effetti, senza che ciò comporti alcuna interferenza nell’esercizio della potestà amministrativa.*



nelle more del procedimento; *emendatio* che non incide sulla *causa petendi*, trattandosi di danno reso attuale dalla diniego all'iscrizione mantenuta anche per l'anno 2021 dall'Ulss 6 e quindi ammissibile.

Restituzione cui deve provvedere – in accoglimento della eccezione sollevata dalla Ulss 6- la Regione Veneto titolare del conto sul quale gli odierni appellanti hanno corrisposto per il 2021 l'importo di euro 1936,37 per ciascuna posizione.

Complessivamente il credito restitutorio per quanto documentato in atti ammonta ad euro 9683, 11. Ritenuto che la fonte della diversità di trattamento- peggiorativo rispetto ad altri soggetti ultrasessantacinquenni- è dipesa unicamente dalla nazionalità e età degli odierni appellanti, va accolta anche la richiesta tutela in forma specifica richiesta dalla parte appellante ( cfr. art. 44 cit. come modificato da art. 28 decreto legislativo n. 150/11) con onere della Regione di cessare dalla condotta e rimuoverne gli effetti.

Le spese di lite liquidate per entrambi i gradi in ragione del valore complessivo della controversia e secondo i criteri minimi previsti dal DM 55/14, in ragione della serialità del contezioso trattato ( cfr. giurisprudenza di merito depositata da appellanti), sono poste a carico degli enti in via solidale.

Le spese su richiesta sono distratte in favore del procuratore anticipatorio avv. Paggi.

#### PER QUESTI MOTIVI

Ogni contraria istanza eccezione domanda disattesa od assorbita, definitivamente pronunciando:

- 1) -Accoglie l'appello e, ritenuta la discriminatorietà del diniego opposto dalla Azienda Ulss 6 Euganea all' iscrizione obbligatoria al servizio nazionale, in riforma del decreto impugnato, accerta il diritto degli appellanti alla iscrizione ordinaria al servizio sanitario nazionale e alla restituzione dell'importo complessivo di euro 9683,11 corrisposto indebitamente per gli anni 2019-2020-2021;
- 2) Per l'effetto dell'accertamento sub. 1) condanna la Regione a restituire agli interessati gli importi corrisposti per l'iscrizione volontaria;
- 3) Accerta la natura discriminatoria della delibera della giunta regionale del Veneto n. 753/19 nella parte in cui nega il diritto alla iscrizione obbligatoria al servizio sanitario nazionale dei cittadini extracomunitari familiari a carico di cittadino italiano e per l'effetto condanna la Regione a rimuovere la discriminazione conformandosi al principio di diritto ora enunciato;



- 4) Condanna le appellate in solido a rifondere agli appellanti e per essi in favore del procuratore anticipatorio le spese di lite che liquida quanto al primo grado in euro 3515,00 e quanto al secondo grado in euro 3308,00 per compensi oltre a rimborso spese generali al 15%, IVA e CPA come per legge.

Venezia, 10 marzo 2022

Il Consigliere Estensore

Dott. Annalisa Multari

Il Presidente

Dott. Gianluca Alessio

