



- PRIMA SEZIONE CIVILE -  
SETTORE DELLE CONTROVERSIE DI LAVORO E DI PREVIDENZA E ASSISTENZA  
OBBLIGATORIA

Il Tribunale, in persona del dott. Paolo Sartorello, nello sciogliere la riserva assunta all'udienza del 2/07/2020 pronuncia la seguente

**Ordinanza**

ai sensi dell'art. 702 bis ss. cpc.

nella causa pendente tra

**XXXXXXXXXXXXXX**

con gli avv. XXXXXXX XXXXXXX e XXXXXXX XXXXXXX del Foro di Vicenza, con domicilio eletto presso quest'ultimo difensore con studio professionale in Vicenza, **ricorrente**

e

**AZIENDA AULSS 7 PEDEMONTANA IN PERSONA DEL  
LEGALE RAPPRESENTANTE PRO TEMPORE**

Con l'avv. MESSURI Giovanni XXXXXXX del foro di Vicenza, con domicilio eletto presso il difensore con studio professionale in Vicenza, **resistente**

nonché

**REGIONE DEL VENETO IN PERSONA DEL PRESIDENTE PRO  
TEMPORE DELLA GIUNTA REGIONALE**

Con gli avv. XXXXXXX XXXXXXX e XXXXXXX XXXXXXX dell'Avvocatura Regionale e XXXXXXX XXXXXXX del foro di Venezia, co quest'ultimo difensore con studio professionale in Strà (VE);

**intervenuta**

Premesso che:

- con ricorso ex art. 702 bis c.c. depositato il 3/12/2019, la ricorrente, cittadina nigeriana, titolare di carta di soggiorno per familiare di cittadino UE a tempo indeterminato, chiedeva l'accertamento del suo diritto ad ottenere, in qualità di madre di cittadino italiano, l'iscrizione obbligatoria e gratuita al Servizio Sanitario Nazionale, riconosciuta sino all'anno 2018 e negata dall'AULSS convenuta in occasione della richiesta effettuata dopo il rilascio del citato titolo di soggiorno, con condotta ritenuta discriminatoria, ed il conseguente ordine di cessazione di tale condotta



- con l'iscrizione obbligatoria e gratuita al SSN tramite rinnovo della tessera sanitaria. Chiedeva altresì la condanna al risarcimento del danno non patrimoniale patito a causa della predetta condotta discriminatoria. Con il medesimo ricorso chiedeva ex art. 700 c.p.c. la pronuncia di provvedimento cautelare che ordinasse immediatamente all'amministrazione detta iscrizione, in considerazione dell'età avanzata e delle condizioni di salute, che rendono necessario il costante ricorso a visite, esami e terapie, non più erogate dal sistema sanitario;
- l'AULSS convenuta, ritualmente costituitasi per la fase cautelare, eccepiva preliminarmente l'inammissibilità della tutela cautelare richiesta ex art. 700 c.p.c., ritenendo incompatibile tale rimedio con i procedimenti sommari qual è quello instaurato; nel merito contestava la fondatezza della domanda cautelare avversaria per mancanza del *fumus boni iuris* e del *periculum in mora*, e ne chiedeva il rigetto;
  - con ordinanza del 16/03/2020 lo scrivente accoglieva la domanda cautelare della ricorrente e ordinava all'AUSL 7 l'immediata iscrizione obbligatoria e gratuita al SSN della ricorrente XXXXXXXXXXXXXXX, con rinnovo della tessera sanitaria a far data dalla scadenza della precedente;
  - con memoria depositata in data 20/03/2020 la convenuta AULSS si costituiva per il giudizio di merito riprendendo sostanzialmente le difese già esplicitate per contestare la sussistenza del *fumus boni iuris* in fase cautelare;
  - con memoria depositata in data 22/06/2020 svolgeva intervento volontario *ad opponendum* la Regione del Veneto, chiedendo il rigetto delle domande attoree, sostenendo che il quadro normativo vigente, nazionale e di derivazione UE, giustifica il diniego all'iscrizione obbligatoria al SSN della ricorrente e dei cittadini stranieri nelle medesime condizioni (genitore di cittadino straniero, o di cittadino italiano entrato in Italia in epoca in cui il figlio non aveva acquisito la cittadinanza italiana), come indicato nelle linee guida approvate dalla stessa Regione del Veneto – Giunta Regionale con delibera 753/2019; Ritenuto che:
  - vanno in questa sede confermate le conclusioni assunte con l'ordinanza cautelare in relazione all'obbligo di iscrizione al SSN della ricorrente, per le ragioni espresse nella citata ordinanza a cui si rimanda e di cui si riportano di seguito, per comodità di lettura, le motivazioni:



“deve rilevarsi che secondo il quadro normativo vigente ed applicabile al caso di specie la ricorrente risulta appartenere a categoria per la quale è prevista l'iscrizione obbligatoria al Servizio Sanitario Nazionale. Rilevano, in tal senso, le disposizioni di cui all'art. 34 c. 1 lettera b) e all'art. 29 c. 1 lettera d) e c. 3 lett. b-bis) del D.Lgs. 286/98. Prevede la prima, per quanto interessa nel caso in esame, che ‘Hanno l'obbligo di iscrizione al Servizio sanitario nazionale e hanno parità di trattamento e piena uguaglianza di diritti e doveri rispetto ai cittadini italiani per quanto attiene l'obbligo contributivo ..... gli stranieri regolarmente soggiornanti ... per motivi familiari...’. A tale categoria deve ritenersi appartenere la ricorrente, titolare di Carta di soggiorno di familiare di un cittadino dell'UE (doc. 5 ric.). La norma ha carattere generale e non distingue la tipologia del titolo di soggiorno, specificando unicamente, tra i motivi per i quali esso può essere rilasciato, quelli che comportano iscrizione obbligatoria al SSN, ed includendo in essi i motivi familiari. Irrilevante pertanto è il fatto che la ricorrente non possieda il permesso di soggiorno previsto dall'art. 28 DPR 394/99 per i soggetti di cui all'art. 19 c. 2 lett. c) D.Lgs. 286/98, e sia invece in possesso di titolo previsto dagli artt. 17 e 23 D.Lgs. 30/07. Rispetto a detta norma, la previsione dell'art. 29 D.Lgs. 286/98, come modificato dal D.Lgs. n. 160/08, ha carattere speciale in quanto prescrive, al comma 3 lett. b-bis), per i cittadini stranieri ultrasessantacinquenni - ascendenti di cittadino straniero - soggetti a ricongiungimento familiare, l'iscrizione al SSN a pagamento (in alternativa ad assicurazione sanitaria). La norma citata fa riferimento esclusivamente agli ultrasessantacinquenni genitori di cittadini stranieri, come peraltro riconosciuto anche dalla resistente a pag. 14 della memoria difensiva (ove si parla di “straniero che ricongiunge il genitore ultrasessantacinquenne”), e pertanto non regola situazioni come quella del caso di specie, ove la richiedente è ascendente di cittadino italiano. Né di tale norma è possibile fare applicazione analogica, perché ai sensi dell'art. 12 c. 2 detta operazione ermeneutica è praticabile esclusivamente nei casi non regolati da una specifica disposizione, mentre qui si tratta di ipotesi come detto regolata dall'art. 34 c. 1 lettera b) del D.Lgs. 286/98. L'interpretazione suddetta appare peraltro conforme non solo a quanto applicato dall'AULSS sino al 2018, ma anche al contenuto dell'accordo Stato-Regioni del 2012 ed alla circolare del Ministero della salute n. 21901-P-24/07/2019, prodotta in udienza da parte ricorrente. Irrilevanti, pertanto, sulla sussistenza del diritto azionato dalla ricorrente, sono le linee guida approvate dalla Giunta Regionale del Veneto nel giugno 2019 (ove come affermato dalla resistente - v. pag. 17 memoria res. - viene operata un'equiparazione tra cittadino straniero e soggetto che ha ottenuto la cittadinanza italiana/UE, che non trova però giustificazione nelle disposizioni di legge vigenti), che costituiscono mera



*indicazione interpretativa della normativa vigente, di rango nazionale, e che non possono certamente limitarne o modificarne gli effetti. Alcun rilievo hanno in merito le considerazioni svolte dalla resistente sul riparto di competenze tra Stato e Regioni di cui all'art. 117 Cost., che potrebbero valere, al più, ove fosse in discussione il contenuto di una norma legislativa regionale”.*

- Non è invece condivisibile il percorso argomentativo esposto dalla Regione del Veneto, partendo dal principio, soggiacente alla Direttiva 2004/38/CE, per il quale *“il cittadino U.e. (e con lui anche i suoi familiari, qualunque sia la loro nazionalità), pur libero di circolare liberamente e di soggiornare nel territorio degli altri Stati membri, non deve comunque diventare «un onere eccessivo per il sistema di assistenza sociale dello Stato membro ospitante», sicché «il diritto di soggiorno dei cittadini dell’Unione e dei loro familiari per un periodo superiore a tre mesi dovrebbe essere subordinato a condizioni» (X considerando della direttiva)”*, e *“il cittadino U.e. (e i suoi familiari), per poter soggiornare in altro Stato U.e., ove non sia lavoratore, è tenuto a dimostrare di non essere un onere eccessivo per lo Stato ospitante”* (cfr. pagg. 7 e 9 dell’atto di intervento della Regione del Veneto), per giungere ad affermare che l’interpretazione delle norme del T.U.I., nel senso prospettato nella citata ordinanza cautelare, porterebbe una disparità di trattamento tra familiari senza cittadinanza UE di cittadino di altro Stato membro rispetto a familiari senza cittadinanza UE di cittadino italiano. Innanzi tutto la parte intervenuta fa riferimento all’art. 7 del D.Lgs. 30/07, che disciplina il soggiorno superiore ai tre mesi, subordinandolo – limitatamente al cittadino UE a cui fanno seguito i familiari, come si dirà - alla sussistenza di requisiti, mentre nel caso di specie si tratta di diritto di soggiorno permanente ex art. 14 D.Lgs. 30/07, non subordinato alle condizioni di cui al citato art. 7, posto che la ricorrente pacificamente è in possesso della Carta di soggiorno a tempo indeterminato rilasciata ai sensi del c. 2 del citato art.

14, in quanto familiare convivente di cittadino UE per un periodo di cinque anni (sin dal 2013, come da allegazioni non contestate). In secondo luogo, non è condivisibile la tesi, sostenuta dalla Regione del Veneto, secondo cui il comma 2 dell’art. 7 del D.Lgs. 30/07 prescriverebbe per i familiari di cittadini UE non aventi la cittadinanza di uno Stato membro, quale condizione per il diritto di soggiorno per un tempo superiore a tre mesi in territorio nazionale, la sussistenza di uno dei presupposti di cui alle lett. a), b) e c) del c. 1 del medesimo articolo,



non solo in capo al cittadino UE, ma anche a detti familiari senza cittadinanza UE. Deve infatti rilevarsi che la disposizione citata equipara il familiare senza cittadinanza UE di cittadino di uno Stato membro al familiare - cittadino di uno Stato membro - a sua volta cittadino di Stato membro, con ciò prescrivendo la sussistenza dei requisiti (alternativi) indicati nelle lettere da a) a c) solo in capo al cittadino UE che i familiari accompagnano o raggiungono. Ciò risulta dal dato testuale del citato art. 7 c. 2 D.Lgs. 30/07 (“2. Il diritto di soggiorno di cui al comma 1 è esteso ai familiari non aventi la cittadinanza di uno Stato membro quando accompagnano o raggiungono nel territorio nazionale il cittadino dell'Unione, purché **questi** risponda alle condizioni di cui al comma 1, lettere a), b) o c)”), che non può essere obliterato dal riferimento al “diritto di soggiorno di cui al comma 1”, riferimento che all’evidenza individua unicamente la tipologia del diritto di soggiorno (per periodo superiore a tre mesi) e non – come vorrebbe parte intervenuta – i suoi presupposti. Ne deriva che la citata normativa attribuisce ai soggetti privi di cittadinanza UE, in Italia al seguito di familiari di cittadino UE in possesso di uno dei requisiti sopra richiamati, il diritto di soggiorno per un periodo superiore ai tre mesi, e il diritto di godere – ai sensi del disposto dell’art. 19 c. 2 D.Lgs. 30/07, “di pari trattamento rispetto ai cittadini italiani nel campo di applicazione del Trattato”. Tale parità di trattamento afferisce, come riconosciuto dalla stessa Regione del Veneto (cfr. pag. 9, primo paragrafo, atto di intervento), anche all’ambito dell’assistenza sanitaria. Quindi la paventata discriminazione derivante dall’applicazione dell’art. 34 T.U.I. a vantaggio di familiare, non avente cittadinanza di uno Stato membro, di un cittadino italiano, rispetto al familiare parimenti privo di cittadinanza eurounitaria di cittadino di altro Stato UE, non è in alcun modo ravvisabile, spettando in entrambi i casi l’iscrizione obbligatoria al SSN. Tornando al caso di specie, l’art. 19 c. 2 è ovviamente applicabile anche all’ipotesi di titolare di diritto di soggiorno permanente ai sensi dell’art. 14 D.Lgs. 30/07, e pertanto, se più favorevole rispetto alla normativa interna, al caso in esame. La pretesa applicabilità delle norme di cui al D.Lgs. 30/07 esclusivamente a situazioni aventi rilevanza transfrontaliera ai sensi dell’art. 3, sostenuta dalla Regione intervenuta, è infatti smentita dall’art. 23 del medesimo D.Lgs. 30/07, secondo cui  
“Le disposizioni del presente decreto legislativo, se più favorevoli, si applicano ai familiari di cittadini italiani non aventi la cittadinanza italiana”. Detta



estensione è peraltro confermata dal fatto che la ricorrente ha effettivamente ottenuto la carta di soggiorno permanente prevista dal Decreto, pur essendo ascendente di cittadino italiano. Se si dovesse ritenere pertanto che l'iscrizione obbligatoria al SSN sia esclusa dalle norme di cui al T.U.I., essa spetterebbe comunque alla ricorrente sia in applicazione (non più attuale) dell'art. 7 – in quanto il figlio è lavoratore nel territorio nazionale – sia dell'art. 14 – in quanto la stessa è titolare del diritto di soggiorno permanente –, per combinato disposto dei già citati artt. 19 c. 2 e 23 D.Lgs. 30/07.

- Discende da quanto esposto la fondatezza della domanda proposta dalla ricorrente volta ad ottenere l'accertamento del proprio diritto all'iscrizione obbligatoria e gratuita al SSN., in quanto il diniego opposto dall'amministrazione convenuta, fondato sostanzialmente sull'applicabilità dell'art. 29 T.U.I., che fa esclusivo riferimento ai familiari di cittadino straniero, si basa sull'equiparazione tra cittadino straniero e cittadino italiano che ha acquisito la cittadinanza successivamente all'immigrazione in territorio nazionale, con ciò operando una discriminazione fondata sulla provenienza geografica del congiunto;
- Non può invece essere accolta la domanda risarcitoria, non essendo stato allegato alcun danno non patrimoniale subito dalla ricorrente, essendo limitata la relativa doglianza ad un generico riferimento alla lesione della sua dignità personale, privo di qualsiasi elemento concreto che ne tratteggi caratteri, entità e nesso causale con il rigetto della domanda di rinnovo dell'iscrizione gratuita al SSN, cosicché non è possibile operarne alcuna valutazione equitativa.
- Le spese di lite, liquidate in dispositivo, per la presente fase di giudizio possono essere compensate nella misura di un terzo, in considerazione della parziale soccombenza, e per la restante parte vengono poste a carico della convenuta e dell'intervenuta solidalmente; per la fase cautelare, le stesse seguono la soccombenza e vengono poste integralmente a carico dell'AULSS 7.

### PQM

Il Giudice del lavoro, visti gli artt. 702 bis e ss. c.p.c., ogni diversa domanda, eccezione e istanza disattesa o assorbita così provvede:

- condanna la convenuta AUSSL 7 Pedemontana a provvedere all'iscrizione obbligatoria e gratuita al SSN della ricorrente



XXXXXXXXXXXX, con rinnovo della tessera sanitaria a far data dalla scadenza della precedente;

- rigetta la domanda di risarcimento del danno;
- compensate le spese di lite della fase di merito nella misura di un terzo, condanna l'AULSS 7 e la Regione del Veneto, in solido tra loro, a rifondere alla ricorrente la restante parte, liquidando per l'intero la somma di euro 2.143,00, di cui euro 43,00 per esborsi, oltre spese generali, Iva e cpa;
- condanna l'AULSS 7 a rifondere alla ricorrente le spese di lite della fase cautelare, quantificate in euro 2.143,00, di cui euro 43,00 per esborsi, oltre spese generali, Iva e cpa.

**SI COMUNICHI ALLE PARTI COSTITUITE.**

Vicenza, 01/09/2020.

Il giudice dott. Paolo  
Sartorello

