

## RISORSE ECONOMICHE DA NON DIMENTICARE: L'AZIONE DI RIVALSA DELLE SPESE SANITARIE NEI CONFRONTI DEL TERZO CIVILMENTE RESPONSABILE

ROBERTO CARAPELLE \*

*Con lettera del 10 aprile 2007 il Csa segnalava all'On. Mercedes Bresso, Presidente della Giunta della Regione Piemonte, l'opportunità di verificare se, in base alle leggi vigenti, le Regioni e le Aziende sanitarie potevano chiedere «a coloro che colpevolmente procurano danni fisici alle persone a seguito di infortuni sul lavoro, incidenti stradali, risse o per altri motivi» il rimborso «degli oneri sostenuti dal Servizio sanitario (...) per la cura delle persone danneggiate».*

*A questo proposito il Csa sottolineava non soltanto che «consistenti introiti potrebbero essere realizzati dalle Regioni o dalle Asl», ma anche che il rimborso dei costi relativi alle cure sanitarie prestate dal Servizio sanitario era «un atto eticamente e giuridicamente corretto».*

*Nonostante la Presidente della Giunta regionale piemontese non abbia mai risposto alla succitata lettera, il Csa, tenuto conto dell'importanza della questione e delle rilevanti somme che le Regioni potrebbero incassare, ha continuato a sollecitare, purtroppo inutilmente, l'intervento dei competenti uffici regionali.*

*Infine ha richiesto all'Avvocato Roberto Carapelle una relazione che riportiamo integralmente, grati se le persone e gli enti interessati vorranno segnalarci le loro esperienze e comunicarci le loro opinioni.*

### PARERE DELL'AVV. CARAPELLE

Le Asl possono procedere al recupero delle spese sanitarie sostenute nei confronti di coloro che con il loro comportamento doloso e colposo abbiano determinato il ricovero ospedaliero del paziente?

La materia era sino a poco tempo fa normata dall'articolo 1 della legge 3 dicembre 1931 n. 1580, che espressamente prevedeva l'azione di rivalsa (da esperirsi comunicando con lettera raccomandata A/r ai singoli obbligati l'ammontare delle somme da rimborsare, i motivi della richiesta e le modalità di pagamento) nei confronti «delle persone civilmente responsabili delle ferite e delle malattie che resero necessaria l'assistenza nell'ospedale».

Tale disposizione è stata abrogata dall'articolo 24 del decreto legge 112/2008, convertito nella legge 133/2008.

Già prima gli interventi della Corte di Cassazione

(Sezione I, n. 4460/2003 e 3629/2004) parevano aver circoscritto l'applicabilità della disposizione limitando ammissibilità dell'azione di rivalsa al solo presupposto dell'onerosità delle prestazioni sanitarie somministrate all'assistito, stante il generale principio della gratuità delle cure introdotto dalla legge di riforma della sanità.

In realtà, a mio parere, tali sentenze riguardano esclusivamente il problema del recupero delle spese assistenziali rese nei confronti dei ricoverati «che non si trovino in condizioni di povertà» o, più chiaramente, che non si trovino nelle condizioni di reddito utili ad ottenere l'esenzione dal pagamento del contributo alberghiero richiesto.

Non si tratta certo, né la Corte di Cassazione l'ha mai detto, del tema riferito all'oggetto della presente trattazione.

Un conto, infatti, è la gratuità della prestazione sanitaria che la legge garantisce a tutti indipendentemente dalle proprie condizioni reddituali, altro è il costo certo e quantificabile in capo alle aziende erogatrici della prestazione sanitaria stessa.

Occorre a questo punto chiederci se l'abrogazione dell'articolo 1 della legge 1580/1931 abbia significato altresì l'abrogazione della possibilità per le Asl di procedere all'azione di rivalsa nei confronti delle persone civilmente responsabili delle ferite o delle malattie che hanno reso necessaria l'erogazione di cure sanitarie alla vittima del comportamento doloso o colposo posto in essere dal responsabile.

Ovviamente questo al di fuori dei casi in cui la responsabilità sia connessa a danni riferibili alla circolazione stradale, per i quali è sempre prevista la risarcibilità in base alle convenzioni che destinano al Servizio sanitario nazionale una quota del premio di assicurazione per coprire su base statistica le spese di cura resesi necessarie in caso di sinistro stradale.

Ritengo che la legge 1580/1931 fosse una disposizione speciale che prevedeva una procedura particolare e celere per il recupero delle «spese di spedalità e manicomiali» anticipate dalla collettività per conto di chi potesse e dovesse pagarle (il paziente che non si trovi in stato di povertà, i suoi parenti tenuti agli alimenti o il civilmente responsabile del danno e del conseguente ricovero).

Venuta meno la legge speciale, non sarà più possibile attivarsi per la rivalsa delle spese di spedalità con le particolari modalità procedurali previste dalla legge stessa, ma non sarà certo vietato di procede-

\* Avvocato Patrocinante in Cassazione.

re giudizialmente per le vie ordinarie per richiedere il risarcimento del danno da fatto ingiusto determinato dal comportamento doloso o colposo del civilmente responsabile.

Infatti, in base a quale principio la collettività dovrebbe farsi carico esclusivo dei costi sostenuti dal sistema sanitario per responsabilità di un singolo, responsabilità addirittura sanzionata penalmente (reato di lesioni)?

Per quale motivo, per parlare di due importanti processi che si stanno svolgendo nelle aule giudiziarie torinesi, i responsabili della Thyssen Group o dell'Eternit, ove condannati, potranno essere tenuti a risarcire i danni subiti da associazioni ed enti pubblici e previdenziali ma non gli ingenti danni subiti dal sistema sanitario per le lunghe e costose cure mediche che si sono dovute somministrare, spesso senza riuscire ad evitare la morte delle vittime, da parte delle Asl competenti?

Né si dica che la Regione Piemonte, essendosi costituita parte civile nel processo Thyssen, potrà richiedere il ristoro dei danni subiti dalle Asl regionali.

La stessa Regione Piemonte, Direzione Sanità, il 12 novembre 2008, nella relazione di accompagnamento alle risultanze del questionario diffuso presso le Asl sull'esercizio del diritto di rivalsa scrive: «*Nell'ambito delle proprie attribuzioni legislative, la Regione Piemonte aveva, a suo tempo, provveduto ad emanare la legge regionale n. 8/1975 – a suo tempo abrogata dall'articolo 2 comma 1 della legge regionale n. 13/2005 – la quale, all'articolo 7, sanciva del pari l'esperibilità della rivalsa nel caso di "ricovero per lesioni od infermità determinate da fatti attribuiti alla responsabilità di terzi", disponendo la notifica, da parte degli enti ricoveranti, dell'importo delle somme dovute all'Amministrazione regionale.*

«*La stessa Regione veniva espressamente individuata, all'ultimo comma dell'articolo 7 citato, quale titolare della legittimazione attiva all'esercizio dell'azione relativa, per conto degli enti che avevano sostenuto in via diretta gli oneri di ospedalità.*

«*Un'impostazione quale quella qui sinteticamente delineata trovava evidentemente la sua ragion d'essere nel regime giuridico cui risultavano assoggettati gli enti mutualistici ed ospedalieri anteriormente alla prima riforma della sanità, di cui alla legge n. 833/1978 (per il vero, anche durante la vigenza della legge di riforma qui ricordata era a lungo continuato il dibattito sul reale grado di "autonomia" delle neo-costituite Unità sanitarie locali, con la prevalenza di quelle posizioni che tendevano ad escludere che le Usl fossero dotate di personalità giuridica pubblica).*

«*Nel merito della questione in esame – qui prescindendo dall'intervenuta abrogazione della legge 1580/1931 – è pertanto evidente come appaia oggi*

**difficilmente sostenibile** una configurazione dei rapporti Regione-Aziende sanitarie che conferisca alla prima un qualche potere di "sostituzione-surrogazione" nell'esercizio di prerogative e facoltà, quali l'azione di rivalsa, che **devono pacificamente ritenersi ricondotte alla sfera di attribuzioni di queste ultime**: la riproposizione di un modello siffatto contrasterebbe infatti **palesamente** con il percorso legislativo di "aziendalizzazione" che, dall'emanazione del decreto legislativo 502/92 in poi, appare **univocamente teso** al rafforzamento dell'autonomia organizzativa e decisionale delle Asl».

Ritengo essere assai complicato cercare di convincere terzi, ed in particolare i giudici, del fondamento di pretese che, chi le dovesse sostenere, ritiene, in documenti ufficiali, inconsistenti.

Ritengo pertanto necessaria una maggiore attenzione al problema ed un serio approfondimento giuridico della materia per consentire nel futuro un più attento e utile utilizzo dello strumento della rivalsa anche quale fonte di finanziamento del sistema sanitario nel suo complesso, in un'ottica di responsabilizzazione del singolo cittadino nei confronti della collettività in ossequio al principio sempre valido secondo il quale "chi rompe paga".

Conclusivamente si può sostenere quanto segue:

a) titolari del diritto di rivalsa sono esclusivamente le Aziende sanitarie erogatrici del Servizio sanitario;

b) il diritto di rivalsa compete nei confronti di chi, per dolo o colpa, al di fuori di casi in cui la malattia sia conseguenza di sinistro stradale, abbia determinato la "malattia che ha costretto la vittima a ricorrere alle cure sanitarie";

c) il diritto di rivalsa va azionato avanti il Giudice competente per valore e territorio nelle forme di ordinaria cognizione essendo state abrogate le norme speciali che prevedevano particolari e più celeri forme di recupero coattivo del credito.

#### **Nota redazionale**

*Sia per motivi etici, sia allo scopo di evitare che i costi sostenuti dal Servizio sanitario nazionale a seguito di incidenti stradali conseguenti a colpe molto gravi (ubriachezza, ecc.) siano, com'è attualmente, a carico di tutti i conducenti, occorrerebbe individuare le modalità affinché essi siano addebitati solamente ai responsabili. Ad esempio potrebbe essere previsto da una legge che i colpevoli di incidenti derivanti da colpe gravi, che hanno provocato morti o feriti, possano riavere la patente solo previo versamento di una somma forfetaria a fondo perduto, il cui importo dovrebbe essere riferito ai costi sostenuti dal Servizio sanitario nazionale. Sarebbe inoltre necessario che un'apposita legge prevedesse una procedura snella e abbreviata per il recupero delle spese sanitarie.*