

N. 207 ORDINANZA (Atto di promovimento) 25 giugno 2013

Ordinanza del 25 giugno 2013 emessa dal Tribunale di Trento - sez. distaccata di Tione di Trento nel procedimento civile promosso da C.G. contro comune di Tione di Trento.

Assistenza e solidarieta' sociale - Norme della Provincia di Trento - Prestazioni assistenziali rese in ambiente residenziale a favore di soggetti con handicap grave permanente e ultresessantacinquenni non autosufficienti fisicamente o psichicamente - Previsto concorso dell'assistito alla spesa in relazione alla condizione economico patrimoniale del nucleo familiare di appartenenza - Lesione di obblighi derivanti da norme di diritto internazionale (nella specie, Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilita' stipulata a New York il 13 dicembre 2006 e ratificata con la legge 3 marzo 2009, n. 18) - Incidenza sulla garanzia assistenziale.

- Legge della Provincia autonoma di Trento 27 luglio 2007, n. 13, art. 18.
- Costituzione, art. 38, primo comma; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, art. 4.

(GU n.41 del 9-10-2013)

IL TRIBUNALE ORDINARIO

Letti gli atti del proc. n. 69/2012 RG, a scioglimento della riserva assunta all'udienza del 18.06.2013, provvedendo in merito al ricorso proposto dalla sig.ra C.G. ai sensi degli artt. 702-bis e 702-ter c.p.c.;

Premesso che la ricorrente sig.ra C.G. (nata il 13.03.1946), dichiarata invalida con totale e permanente inabilita' lavorativa e con necessita' di assistenza continua, non essendo in grado di compiere gli atti quotidiani della vita (v. verbale di accertamento sanitario del 7.12.2010), espone di essere ospite della Casa di riposo S. Vigilio di Spiazzo (Trento), ove ella paga un retta giornaliera di euro 42,50 (per un importo mensile di euro 1.275,00 nel caso di mese avente 30 giorni). Precisa di avere quale unica fonte di reddito la complessiva somma mensile di euro 822,99 (di cui euro 349,99 a titolo di pensione ed euro 473,00 a titolo di indennita' di accompagnamento), con la conseguenza che, non avendo altre entrate, ella non e' in grado di pagare la retta dovuta alla suddetta Casa di riposo. Ritiene che, in base all'art. 3, comma 2-ter, del decreto legislativo 31.03.1998, n. 109 (come modificato dal decreto legislativo n. 130/2000), nel caso di soggetti con handicap grave e permanente o ultrasessantacinquenni la cui non autosufficienza fisica o psichica sia stata accertata, al fine di determinare la quota di contribuzione a carico dell'assistito per le prestazioni rese in ambiente residenziale di tipo continuativo, debba essere fatto esclusivo riferimento ai redditi della persona, e non anche a quelli del suo nucleo familiare. In virtu' dell'art. 6, quarto comma, della legge n. 328 del 2000, prosegue la sig.ra C., e' obbligo del comune dell'ultima residenza di provvedere al ricovero stabile del soggetto in strutture residenziali, con assunzione, da parte di tale ente, dell'obbligo di integrazione della retta dovuta. Si duole la sig.ra C. che il Comune di Tione di Trento (luogo dell'ultima residenza), in violazione del cit. art. 3, comma 2-ter, del decreto legislativo 31.03.1998, n. 109 (come modificato dal decreto legislativo n. 130/2000), conceda un contributo solo nel caso in cui, considerando anche i redditi dei familiari obbligati agli alimenti ex art. 433 c.c., detta complessiva situazione reddituale non risulti sufficiente. La sig.ra C. chiede pertanto che debba essere preso in considerazione solo il suo reddito (e non anche quello dei suoi familiari tenuti agli alimenti), e che venga - per l'effetto - accertato che il predetto Comune e' obbligato a provvedere al versamento - a favore della cit. Casa di riposo - della

somma risultante dalla differenza tra la retta ed il reddito mensile da essa ricorrente percepito, dedotta una somma per le sue piccole esigenze personali, con conseguente condanna del Comune al pagamento di tale somma alla Casa di riposo;

Premesso altresì che il Comune di Tione di Trento ha contestato l'applicabilità della normativa statale indicata dalla ricorrente, sostenendo che in virtù dell'art. 5, secondo comma, e dell'art. 8 n. 25 dello statuto speciale di autonomia per il Trentino Alto Adige approvato con d.P.R. 31.08.1972, n. 670, alla Regione è attribuita competenza legislativa primaria in materia di ordinamento delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza, mentre alle due Province autonome lo è in materia di assistenza e beneficenza pubblica. Precisa l'Ente locale che l'art. 6 della legge provinciale 28.05.1998, n. 6, sancisce il principio della compartecipazione degli utenti, e l'art. 7 rinvia ad un regolamento la specificazione di tale principio. Il regolamento approvato dalla giunta provinciale il 13.11.1998, n. 12.437, prevede espressamente agli artt. 3, secondo comma, 5 e 8, che l'amministrazione comunale conceda un intervento economico solo quando la situazione dell'utente e del suo nucleo familiare, non consenta il pagamento della retta. Così come anche gli artt. 1 e 18 della legge provinciale n. 13 del 2007, prevedono che debba essere presa in considerazione la condizione economico-patrimoniale del nucleo familiare di appartenenza. Anche gli artt. 2, 3 e 6 del regolamento comunale, prevedono il concorso degli obbligati ai sensi dell'art. 433 c.c., nel caso in cui l'ospite non abbia redditi sufficienti a pagare la retta. Osserva infine l'Ente locale che la retta è composta di due parti, quella alberghiera e quella socio-sanitaria. Quest'ultima viene già attualmente pagata dalla Provincia. La retta giornaliera di euro 42,50 si riferisce esclusivamente alla cit. quota alberghiera;

Premesso inoltre che la sig.ra C., all'udienza del 27.11.2012, ha replicato che la normativa regionale e provinciale non può comunque derogare a quella statale, atteso che, in forza dell'art. 117, secondo comma, lett. m., Cost., lo Stato ha legislazione esclusiva nella determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale;

Premesso altresì che, sempre alla medesima udienza del 27.11.2012, questo Tribunale ha invitato le parti a prendere in considerazione l'art. 5 del decreto legge 6.12.2011, n. 201, convertito con modificazioni nella legge 22.12.2011, n. 214 (in base al quale "con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare, previo parere delle Commissioni parlamentari competenti, entro il 31 maggio 2012, sono rivisti le modalità di determinazione e i campi di applicazione dell'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE) al fine di: adottare una definizione di reddito disponibile che includa la percezione di somme, anche se esenti da imposizione fiscale, e che tenga conto delle quote di patrimonio e di reddito dei diversi componenti della famiglia nonché dei pesi dei carichi familiari, in particolare dei figli successivi al secondo e di persone disabili a carico");

Premesso altresì che all'udienza del 26.06.2013 il giudicante ha invitato le parti a prendere in considerazione anche l'eventuale applicabilità della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, stipulata a New York il 13.12.2006;

Premesso ancora che le parti hanno infine depositato conclusive;

Ritenuto, preliminarmente, che le difese svolte dalle parti non richiedano una istruzione non sommaria, e che quindi la causa sia ora matura per essere decisa definitivamente nel merito ai sensi degli artt. 702-bis e ter c.p.c.;

Precisato che, per effetto dell'art. 8, n. 25, del d.P.R. 31.08.1972, n. 670 (testo unico delle leggi costituzionali concernente lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), la provincia autonoma di Trento ha competenza legislativa esclusiva in materia di assistenza e beneficenza pubblica;

Precisato altresì che tale competenza legislativa esclusiva, non incontra il limite previsto dall'art. 117, secondo comma, lett. m., Cost. (invocato dalla sig.ra C.), bensì unicamente quelli previsti dall'art. 4 dello stesso d.P.R. 31.08.1972, n. 670 (in base al quale "in armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e con il rispetto degli obblighi internazionali e degli interessi nazionali - tra i quali è compreso quello della tutela delle minoranze linguistiche locali - nonché delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica, la regione ha la potestà di emanare norme legislative"), sicché la comparazione tra la normativa provinciale e quella nazionale, prospettata dalla ricorrente sig.ra C., è irrilevante, non potendosi nemmeno trascurare, in ogni caso, che anche la normativa nazionale più recente ha introdotto la necessità di prendere in considerazione anche il reddito del nucleo familiare della persona interessata (v. il cit. art. 5 del decreto-legge 6.12.2011, n. 201, convertito con modificazioni nella legge 22.12.2011, n. 214);

Evidenziato che tra i predetti limiti sanciti dal cit. art. 4 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, l'unico che può venire in rilievo nella fattispecie, parrebbe essere quello costituito dal rispetto degli obblighi internazionali;

Ricordato che la cit. Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, stipulata a New York il 13.12.2006, è stata ratificata dal nostro Paese con la legge 3.03.2009, n. 18 (in G.U. 14.03.2009, n. 61). Da tale Convenzione si evince il principio di valorizzazione del disabile come persona autonoma, avente una propria dignità intrinseca, una propria autonomia individuale ed una propria indipendenza economica, che deve essere garantita dagli Stati a prescindere dai rapporti familiari. La convenzione, nel preambolo, riconosce l'importanza - per le persone con disabilità - dell'autonomia e della loro indipendenza individuale, compresa la libertà di compiere le proprie scelte; riafferma inoltre che "la maggior parte delle persone con disabilità vive in condizioni di povertà", con conseguente "necessità di affrontare l'impatto negativo della povertà sulle persone con disabilità". L'art. 3 della Convenzione medesima individua inoltre come principio generale "il rispetto per la dignità intrinseca, l'autonomia individuale, compresa la libertà di compiere le proprie scelte, e l'indipendenza delle persone" con disabilità. In tale contesto, è significativo che, in relazione al diritto alla salute delle persone disabili, l'art. 25 stabilisca che "gli Stati Parti adottano tutte le misure adeguate a garantire loro l'accesso a servizi sanitari che tengano conto delle specifiche differenze di genere, inclusi i servizi di riabilitazione. In particolare, gli Stati Parti devono: (a) fornire alle persone con disabilità servizi sanitari gratuiti o a costi accessibili, che coprano la stessa varietà e che siano della stessa qualità dei servizi e programmi sanitari forniti alle altre persone, compresi i servizi sanitari nella sfera della salute sessuale e riproduttiva e i programmi di salute pubblica destinati alla popolazione". Pertanto la Convenzione impone di tutelare i diritti del soggetto disabile, anche in ambito sanitario, valorizzando la sua dignità intrinseca, la sua autonomia individuale ed indipendenza, anche quando - e proprio quando - egli individualmente considerato versi in precarie condizioni economiche. La disciplina internazionale impone agli Stati aderenti un dovere di solidarietà nel confronti dei disabili, in linea con i principi costituzionali di uguaglianza e di tutela della dignità della persona, che nel settore specifico rendono doveroso valorizzare il disabile di per sé, come soggetto autonomo, a prescindere dal contesto familiare in cui è collocato, anche se ciò può comportare un aggravio economico per gli enti pubblici (così Consiglio di Stato, sez. III, 23 agosto 2012, n. 4594). Alla luce di tali principi, non appare conforme alla Convenzione una normativa interna che imponga di prendere in considerazione la situazione economica dei familiari del soggetto portatore di handicap, giacché una normativa siffatta comporterebbe l'esonero - per lo Stato - di garantire l'indipendenza anche

economica di tali soggetti, costringendoli ad essere privi di autonomia, essendo costoro obbligati a rivolgersi a detti familiari, costringendoli, in caso di rifiuto di questi ultimi, ad intraprendere iniziative giudiziarie nei loro confronti e lasciandoli nel frattempo privi di ogni tutela. Si comprende allora come la Convenzione, proponendosi di garantire la dignità intrinseca, l'autonomia e l'indipendenza individuale del disabile, si prefigga proprio lo scopo di evitare che egli sia costretto ad attendersi da altre persone quanto è necessario per la sua esistenza dignitosa. Non è un caso che la Convenzione affermi il principio generale dell'autonomia individuale e dell'indipendenza individuale della persona disabile, principio riaffermato sia dall'art. 9 in tema di accessibilità, ove è ribadito l'obiettivo di consentire alle persone con disabilità di vivere in maniera indipendente, sia dall'art. 19, dedicato alla vita indipendente del disabile. La ripetizione dell'espressione "individuale", non è casuale. Significa che la persona disabile deve essere tutelata nella sua individualità, vale a dire a prescindere da ogni altro eventuale rapporto che egli possa avere con i terzi. La nozione di individualità non può essere intesa altrimenti. Scopo della Convenzione è quello di imporre agli Stati di farsi carico di ogni necessità vitale delle persone con disabilità che non abbiano redditi sufficienti. Una legislazione nazionale che imponga al disabile di riversare tale obbligo sui propri familiari, equivale ad abrogare la Convenzione, la quale, ripetersi, ha inteso far assumere agli Stati detto obbligo in via principale, senza che risulti che la Convenzione stessa contenga alcuna clausola che imponga invece tale onere agli Stati solo in via sussidiaria, vale a dire qualora i parenti del disabile non possano intervenire a favore del loro congiunto malato. Non per nulla l'art. 4, secondo comma, della Convenzione, in tema di obblighi generali, sancisce che con riferimento ai diritti economici, sociali e culturali, ogni Stato si impegna a prendere le misure, sino al massimo delle risorse di cui dispone, e, ove necessario, nel quadro della cooperazione internazionale, al fine di conseguire progressivamente la piena realizzazione di tali diritti. Se così non fosse, la Convenzione non avrebbe alcuna ragione di esistere, atteso che, come noto, quasi tutte le legislazioni nazionali già sanciscono l'obbligo alimentare in capo ai parenti stretti ed ai prossimi congiunti;

Ritenuto pertanto che la questione di legittimità costituzionale sollevata dalla sig.ra C. non sia manifestamente infondata;

Precisato peraltro che mentre i citt. artt. 6 e 7 della legge provinciale 28.05.1998, n. 6 (interventi a favore degli anziani e delle persone non autosufficienti o con gravi disabilità), si limitano a stabilire la compartecipazione alle spese da parte degli utenti, senza prendere in considerazione i redditi del nucleo familiare, questi ultimi assumono invece rilevanza esplicita in base all'art. 18 della già cit. legge provinciale 27.07.2007, n. 12 (politiche sociali nella provincia di Trento), secondo cui "i soggetti che fruiscono di prestazioni consistenti nell'erogazione di un servizio compartecipano alla spesa in relazione alla condizione economico-patrimoniale del nucleo familiare di appartenenza, secondo quanto previsto dall'art. 6 della legge provinciale n. 3 del 1993, nonché in relazione alla tipologia della prestazione erogata. I criteri di determinazione della compartecipazione, il limite massimo della spesa posta a carico dell'utente, nonché i casi di esenzione dalla compartecipazione medesima sono stabiliti dalla Giunta provinciale con atti d'indirizzo e coordinamento";

Ritenuto quindi che, per le ragioni sopra enunciate, non sia manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale del cit. art. 18 della legge provinciale 27.07.2007, n. 12 (politiche sociali nella provincia di Trento), apparendo tale norma in contrasto con l'art. 4 dello stesso d.P.R. 31.08.1972, n. 670 (testo unico delle leggi costituzionali concernente lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), in base al quale "in armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e con il rispetto degli obblighi internazionali e degli interessi nazionali - tra i quali è compreso quello della tutela delle

minoranze linguistiche locali - nonche' delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica, la regione ha la potesta' di emanare norme legislative";

Ritenuto che non sia manifestamente infondata neppure la questione di costituzionalita' relativa sempre al cit. art. 18 della legge provinciale 27.07.2007, n. 12 (politiche sociali nella provincia di Trento), per contrasto con l'art. 38 Cost., contenente il principio supremo in base al quale "ogni cittadino inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi necessari per vivere ha diritto al mantenimento e all'assistenza sociale", principio dal quale si desume ulteriormente che la persona inabile assume rilievo di per se stessa, senza alcun riferimento al suo nucleo familiare, posto che la norma costituzionale non contiene alcun riferimento a detto nucleo;

Precisato infine che la rilevanza della questione di legittimita' costituzionale nel presente giudizio, risiede nel fatto che la ricorrente sig.ra C. - e' pacifico tra le parti - ha come unico reddito la cit. complessiva somma mensile di euro 822,99 (di cui euro 349,99 a titolo di pensione ed euro 473,00 a titolo di indennita' di accompagnamento), con la conseguenza che, non avendo altre entrate, ella non e' in grado di pagare la retta dovuta alla Casa di riposo (pari alla somma mensile di euro 1.275,00, nel caso di mese avente 30 giorni). Nel presente giudizio, come visto, ella chiede venga accertato che il Comune di Tione di Trento e' obbligato a provvedere al versamento - a favore della cit. Casa di riposo - della somma risultante dalla differenza tra la retta ed il reddito mensile da essa ricorrente percepito, dedotta una somma per le sue piccole esigenze personali, con conseguente condanna del Comune al pagamento di tale somma alla Casa di riposo. Il Comune ha contestato tale proprio obbligo, sostenendo che, sulla base del cit. art. 18 della legge provinciale 27.07.2007, n. 12, deve farsi riferimento alla somma dei redditi complessivi del nucleo familiare della sig.ra Catalano, somma che non consente alcun suo intervento finanziario. E' allora chiaro che se il cit. art. 18 e' costituzionalmente legittimo, la domanda della ricorrente sig.ra C. sara' respinta; se invece e' illegittimo, la sua domanda sara' accolta. Ecco la rilevanza della questione di legittimita' costituzionale;

P. Q. M.

Visto l'art. 134 Cost., e gli artt. 23 e ss. della legge 11.03.1957, n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimita' costituzionale dell'art. 18 della legge provinciale 27.07.2007, n. 12 (politiche sociali nella provincia di Trento), con riferimento ai parametri costituzionali di cui all'art. 38, primo comma, della Carta Costituzionale, nonche' di cui all'art. 4 del d.P.R. 31.08.1972, n. 670 (testo unico delle leggi costituzionali concernente lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige).

Dispone la immediata trasmissione degli atti e della presente ordinanza, comprensivi della documentazione attestante il perfezionamento delle prescritte comunicazioni e notificazioni, alla Corte costituzionale e sospende il giudizio.

Ordina la notificazione della presente ordinanza alle parti in causa ed al Presidente della Giunta della Provincia Autonoma di Trento, nonche' la sua comunicazione al Presidente del Consiglio Provinciale della medesima Provincia Autonoma.

Tione di Trento, 25 giugno 2013

Il giudice unico: Beghini