

R. G. 6283/2019



Il Tribunale di Napoli Nord, in funzione di giudice del lavoro, in persona  
della d.ssa Federica Acquaviva Coppola,  
a scioglimento della riserva assunta all'udienza del 8.7.2019,  
letti ed esaminati gli atti,  
sentite le parti,

OSSERVA

Con ricorso proposto ai sensi dell'art 702 bis cpc in combinato disposto con  
l'art. 44 d.lgs 286/98, il ricorrente \_\_\_\_\_ nato in  
Nigeria il \_\_\_\_\_, rappresentato e difeso dall'Avv. \_\_\_\_\_ e  
dall'Avv. \_\_\_\_\_, elettivamente domiciliato presso lo studio  
dell'Avv. \_\_\_\_\_, sito in \_\_\_\_\_, come da  
procura in atti, conveniva in giudizio, dinanzi al Tribunale di Napoli Nord in  
funzione di Giudice del Lavoro, l'ASL \_\_\_\_\_ per accertare e  
dichiarare il carattere discriminatorio ex art 44 D.lgs 286/98 dell'esclusione  
dall'iscrizione ordinaria al Servizio Sanitario Nazionale e della conseguente  
scelta del medico di base, operata dalla convenuta nei confronti del  
ricorrente, per ordinare la cessazione del comportamento discriminatorio, la  
rimozione dei suoi effetti e per ordinare alla stessa la pubblicazione di una  
nota informativa ai fini della corretta individuazione dei soggetti legittimati  
alla richiesta della prestazione sanitaria in oggetto.

A handwritten signature in black ink, appearing to be the initials 'Fd'.

Il ricorrente affermava, a fondamento di tale pretesa, di essere titolare di permesso di soggiorno per richiesta di protezione internazionale e di aver richiesto, in base a tale requisito, l'iscrizione al Servizio Sanitario Nazionale al fine di usufruire dell'assistenza sanitaria. Tale iscrizione veniva negata dall'ufficio scelta e revoca del medico di medicina generale del distretto sanitario di \_\_\_\_\_, comune di domicilio del ricorrente, per assenza di documentazione comprovante la residenza nel territorio.

Il ricorrente dichiarava allora di essersi avvalso della collaborazione del coordinatore di progetto dell'ambulatorio di \_\_\_\_\_, dr. \_\_\_\_\_, il quale, in data 22. 3. 2019 si rivolgeva all'ufficio relazioni col pubblico del comune di \_\_\_\_\_ per ottenere chiarimenti in ordine alla richiesta di iscrizione al SSN. In tale occasione, il dr. \_\_\_\_\_ ivi preposto, negava ogni possibilità per il ricorrente di iscrizione al SSN in assenza di iscrizione anagrafica.

Il ricorrente si rivolgeva, dunque, al Comune di \_\_\_\_\_, per ottenere la condizione di iscrizione anagrafica pretesa dall'Asl \_\_\_\_\_ ai fini dell'erogazione delle prestazioni sanitarie, ricevendo, anche in questa sede, un esplicito rifiuto, non costituendo più il permesso di soggiorno per protezione internazionale titolo valido ai fini dell'iscrizione anagrafica, ai sensi dell'art. 4 del Dlgs 142/2015, come modificato dal D.L. n. 113/2018.

Il ricorrente dichiarava di aver presentato, conseguentemente, in data 28. 3. 2019 formale istanza di iscrizione al SSN e di accesso alla scelta del medico, unitamente al dr. \_\_\_\_\_, coordinatore di progetto dell'ambulatorio di Napoli, ottenendo in risposta una nota dell'ASL

datata 3. 4. 2019, in cui la convenuta offriva esclusivamente la disponibilità dell'ambulatorio dedicato all'assistenza sanitaria per gli



stranieri temporaneamente presenti. Nella stessa nota la convenuta precisava che il dr. \_\_\_\_\_ che aveva negato la richiesta di iscrizione del ricorrente, di non essere titolare di competenze in ordine a tale richiesta, essendo piuttosto competente l'ufficio cd. di "servizio scelta e revoca".

Alla luce di tale ulteriore diniego, il ricorrente adiva il tribunale di Napoli Nord, in funzione di giudice del lavoro, lamentando la natura discriminatoria dell'esclusione dall'iscrizione ordinaria al Servizio Sanitario Nazionale e della scelta del medico di base, operata dall'Azienda Sanitaria Locale \_\_\_\_\_ nei suoi confronti, quale titolare di permesso di soggiorno per richiesta asilo, privo di iscrizione anagrafica. ex art 44 dlgs. 268/1998.

Si costituiva in giudizio L'ASL \_\_\_\_\_ in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dall' \_\_\_\_\_ e dall'Avv. \_\_\_\_\_ / elett. te domiciliati presso la sede dell'ASL \_\_\_\_\_ in \_\_\_\_\_, alla via \_\_\_\_\_, come da procura in atti.

Contestando integralmente la domanda attorea, la convenuta controdeduceva l'assenza di valido permesso di soggiorno del ricorrente, all'atto della domanda di iscrizione al SSN, in quanto scaduto e in attesa di rinnovo, per dichiarazione dello stesso ricorrente.

Deduceva, inoltre, la convenuta che la domanda di residenza del ricorrente presso il Comune di \_\_\_\_\_ era stata respinta perché presso l'indirizzo fornito non era stato rintracciato da vigili urbani e che il ricorrente non è iscritto ai registri sanitari dall'anno 2016.



Chiedeva, pertanto, il rigetto del ricorso, per l'impossibilità di iscrivere il ricorrente alle liste del SSN in assenza di iscrizione anagrafica.

All'udienza dell'8/7/2019 il GI, sentite le parti, riservava la decisione.

\*\*\*

In via pregiudiziale, si rileva che l'eccezione relativa al difetto di legittimazione passiva sollevata in udienza dall'ASL è infondata. In particolare l'Amministrazione convenuta esprimeva tale posizione argomentando in ordine all'impossibilità di radicare una competenza territoriale non essendo il ricorrente residente in alcun comune della Regione Campania.

Il presente giudizio è stato instaurato all'esito negativo di un procedimento di iscrizione al Servizio Sanitario Nazionale istruito formalmente presso l'ASL \_\_\_\_\_, in data 28. 3. 2019. Il rigetto della domanda, fornito dalla convenuta con nota datata 3. 4. 2019, confermando la posizione già espressa dalla medesima nei precedenti accessi effettuati dal ricorrente, per cui l'iscrizione al SSN non può avvenire in assenza di iscrizione anagrafica, era accompagnato dall'offerta di assistenza sanitaria per gli stranieri temporaneamente presenti fornita da un ambulatorio del proprio distretto.

Né nella suddetta nota, né nelle precedenti dichiarazioni di diniego dell'iscrizione la convenuta opponeva al ricorrente carenza di legittimazione, esprimendosi piuttosto nel merito della questione.

Si rileva, quindi, che il presupposto della legittimazione sia stato implicitamente riconosciuto nell'espletamento degli atti della convenuta e, pertanto, non appare fondato in questa sede.



Quanto, invece, alle controdeduzioni contenute nella memoria di costituzione, si rileva che l'istanza di iscrizione è stata formulata all'ASL in data 28/3/2019, in presenza di un valido permesso di soggiorno per protezione internazionale, in scadenza solo il 24/ 4/2019 (cfr documento in atti). Peraltro, pur essendo il documento di soggiorno di per sé valido e sufficiente, il ricorrente in data 25/ 3/2019 aveva anticipatamente formalizzato istanza di rinnovo del permesso di soggiorno (cfr documentazione in atti) ottenendo dalla Questura di Napoli appuntamento il 4.9.2019.

Per di più, rispetto alla contestata assenza di prova documentale di domicilio, in ogni caso non necessaria, come si dirà in seguito, si fa presente che agli atti non risulta alcun verbale di sopralluogo della polizia locale attestante l'irreperibilità del ricorrente denunciata dalla convenuta in memoria, né è stata fornita la prova di ulteriori accessi effettuati dai vigili urbani presso l'indirizzo fornito dal ricorrente, aventi esito negativo. Al contrario, risulta, agli atti, un contratto di locazione ad uso abitativo che ha per oggetto il monolocale sito in \_\_\_\_\_ piano terra, regolarmente registrato presso l'Agenzia delle Entrate (cfr documentazione in atti).

Tanto rispetto alle deduzioni della convenuta rispetto all'assenza di iscrizione anagrafica, requisito non necessario alla luce delle disposizioni normative vigenti e che, pertanto, attribuisce al comportamento della convenuta natura discriminatoria.

La domanda è fondata e va, pertanto, accolta.



La norma invocata dal ricorrente, art 44. Dlgs. 268/1998 dispone che *il comportamento di un privato o della pubblica amministrazione produttivo di una discriminazione per motivi razziali, etnici, linguistici, nazionali, di provenienza geografica o religiosi, rende possibile ricorrere all'autorità giudiziaria ordinaria per domandare la cessazione del comportamento pregiudizievole e la rimozione degli effetti della discriminazione.*

Quest'ultima consiste, secondo la prospettazione attorea, nella violazione dell'art. 34 del medesimo Dlgs 268/1998, comma 1, che prevede "L'obbligo di iscrizione al servizio sanitario nazionale, parità di trattamento e piena uguaglianza di diritti e doveri rispetto ai cittadini italiani per quanto attiene all'obbligo contributivo, all'assistenza erogata in Italia dal servizio sanitario nazionale e alla sua validità temporale rivolto a A) (...) B) gli stranieri regolarmente soggiornanti o che abbiano chiesto il rinnovo del titolo di soggiorno, per lavoro subordinato, per lavoro autonomo, per motivi familiari, per asilo, per protezione sussidiaria, per casi speciali, per protezione speciale, per cure mediche ai sensi dell'articolo 19, comma 2, lettera d-bis), per richiesta di asilo".

La norma indicata, inclusa nel Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e sulla condizione dello straniero, prevede chiaramente l'iscrizione ai Servizi Sanitari come obbligatoria rispetto alla categoria dei titolari di permesso di soggiorno per protezione internazionale. Lo stesso testo di legge specifica, al comma 7 del medesimo articolo, che l'iscrizione al Servizio Sanitario avviene nel comune in cui il richiedente dimora, secondo i criteri individuati dal regolamento di attuazione, nella specie il d.p.r. n. 394/1999, art 42.

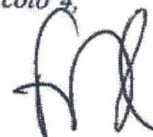


Tale norma dispone che Lo straniero in possesso del permesso di soggiorno per uno dei motivi di cui all'articolo 34, comma 1, del testo unico, e per il quale sussistono le condizioni ivi previste è tenuto a richiedere l'iscrizione al Servizio sanitario nazionale nel cui territorio ha residenza ovvero, in assenza di essa, nel cui territorio ha effettiva dimora, a parità di condizioni con il cittadino italiano e che In mancanza di iscrizione anagrafica, per il luogo di effettiva dimora si intende quello indicato nel permesso di soggiorno, fermo restando il disposto dell'articolo 6, commi 7 e 8, del testo unico. L'iscrizione alla U.S.L. e' valida per tutta la durata del permesso di soggiorno.

La norma richiamata evidenzia che l'iscrizione anagrafica è un criterio non indefettibile ai fini dell'assistenza sanitaria di uno straniero in possesso del permesso di soggiorno per richiesta di asilo, essendo sufficienti, ai fini dell'individuazione del distretto sanitario di competenza, le generalità contenute nel permesso di soggiorno, che conserva valore di documento di riconoscimento.

Peraltro il D.lgs 142/2015 prevede all'art 5, comma 1 a carico del richiedente l'obbligo di comunicare alla questura il proprio domicilio o residenza tramite dichiarazione da riportare nella domanda di protezione internazionale(...)Per il richiedente trattenuto o accolto nei centri o strutture di cui agli articoli 6, 9, 11 e 14, l'indirizzo del centro costituisce il luogo di domicilio valevole agli effetti della notifica e delle comunicazioni degli atti relativi al procedimento di esame della domanda, nonche' di ogni altro atto relativo alle procedure di trattenimento o di accoglienza di cui al presente decreto.

3. Per il richiedente accolto nei centri o strutture di cui agli articoli 9, 11 e 14, a cui e' stato rilasciato il permesso di soggiorno di cui all'articolo 4,



*comma 1, ovvero la ricevuta di cui all'articolo 4, comma 3, il centro o la struttura rappresenta luogo di dimora abituale ai fini della iscrizione anagrafica ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1989, n. 223, e dell'articolo 6, comma 7, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286.*

Il criterio sostanzialistico adottato dal legislatore in ordine all'individuazione della dimora effettiva del richiedente asilo mette ulteriormente in luce un quadro normativo in cui l'iscrizione anagrafica non costituisce un requisito necessario ai fini della erogazione dei servizi minimi essenziali, laddove le indicazioni di residenza o domicilio sono dedotte altrimenti dalle dichiarazioni fatte dal richiedente alla questura alla presentazione della domanda di protezione o dall'indirizzo del centro di accoglienza che ospita il richiedente asilo.

Le disposizioni in materia, di fatto, individuano categorie di soggetti protetti, che beneficiano di una forma di tutela diretta in forza del rilascio del permesso di soggiorno. Tanto è provato anche dalla Circolare Ministeriale 24 marzo 2000, n. 5, che contiene chiare indicazioni applicative del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 le quali consentono al giudice di interpretare la lettera della legge:

*"Deve essere sottolineato che l'iscrizione al S.S.N. del cittadino straniero, in quanto assicurato obbligatoriamente, non solo consegue direttamente al provvedimento emanato da un'altra amministrazione ma ha altresì valore ricognitivo e non costitutivo del diritto all'assistenza sanitaria, proprio perché il diritto insorge con il verificarsi dei requisiti e dei presupposti previsti dalla legge (rilascio del permesso di soggiorno per i motivi suindicati), pur in assenza di iscrizione alla U.S.L."*



In altre parole, il permesso di soggiorno costituisce il titolo comprovante l'esistenza di una condizione giuridica soggettiva di richiedente asilo a cui la legge connette l'erogazione dell'assistenza sanitaria, anche in mancanza di iscrizione anagrafica, al fine di garantire al richiedente le condizioni materiali minime di accoglienze, conformemente alla normativa comunitaria.

Quest'ultima impone agli Stati membri di provvedere *"a che i richiedenti asilo abbiano accesso alle condizioni materiali d'accoglienza nel momento in cui presentano la domanda di asilo e ad adottare disposizioni relative alle condizioni materiali di accoglienza che garantiscano una qualità di vita adeguata per la salute ed il sostentamento dei richiedenti asilo"*. (Direttiva n. 9/2003).

I diritti garantiti ai soggetti richiedenti asilo sono assicurati in virtù dello status giuridico ad essi riconosciuto.

Pertanto l'iscrizione anagrafica non costituisce un requisito necessario ai fini della erogazione dei servizi minimi essenziali, in ragione della protezione che lo Stato assicura ai richiedenti asilo, titolari di una condizione giuridica soggettiva a cui sono connessi diritti e obblighi peculiari, ex art. 117 della Costituzione.

Pertanto, alla luce della ricostruzione effettuata non pare dirimente la recente modifica avvenuta ad opera del DL 113/18 convertito in legge n.132/18 in cui è stabilito che il permesso di soggiorno per richiesta asilo, pur essendo considerato documento di riconoscimento, non costituisce titolo per l'iscrizione anagrafica.

La domanda formulata dal ricorrente va pertanto accolta.



In ragione della novità delle questioni giuridiche trattate, sulle quali ancora non risulta fondato un omogeneo orientamento della giurisprudenza di merito, le spese di lite vengono integralmente compensate tra le parti.

P.Q.M.

- Accoglie la domanda e, per l'effetto, dichiara il diritto del ricorrente ad essere iscritto al Servizio Sanitario Nazionale ed alla scelta del medico di base presso il distretto dell'Azienda Sanitaria Locale ;
- Le spese di lite si compensano.

Si comunichi.

Aversa 10.7.2019

Il Giudice

(d.ssa Federica Agnolini Coppola)

