

TI_GERICHTE 36.2008.134 vom 17. Dezember 2008

TI Tribunale d'appello, 2008-12-17, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_36.2008.134

FR: TI_GERICHTE 36.2008.134 du 17 décembre 2008

IT: TI_GERICHTE 36.2008.134 del 17 dicembre 2008

Regeste

Richiesta di sussidio per il 2008 respinta poiché il reddito registrato nella tassazione determinante è superiore a quello previsto dall'art. 29 cpv. 2 LCAMal, il quale rispetta il principio della parità di trattamento tra inquilini e poteva entrare in vigore il 1° gennaio 2008

Erwägungen

E. 31

LCAMal. Per l'anno 2008 il Consiglio di Stato ha definito le basi di calcolo per il sussidio con il DE del 10 ottobre 2007, che ha confermato quello del precedente anno. Il periodo fiscale per l'accertamento del reddito determinante è quello delle classificazioni dell'imposta cantonale per l'anno 2005. I limiti di reddito che conferiscono diritto al sussidio sono quelli stabiliti dagli art. 29-32, 35-38, 44-46 e 48 LCAMal, ossia Fr. 20'000 per le persone sole e Fr. 32'000 per i membri maggiorenni delle famiglie e 1° figlio. Il 1° gennaio 2008 è entrato in vigore il nuovo art. 29 cpv. 2 LCAMal del seguente tenore: " La riduzione di premio decade nei seguenti casi: a) se l'importo di sostanza lorda registrato nella tassazione applicabile supera fr. 600'000.--, o se l'importo di sostanza imponibile supera fr. 400'000.--; b) persone sole: se il totale dei redditi al netto degli oneri sociali registrati nella tassazione applicabile supera fr. 60'000.--; c) persone sole intese quali «reddito di riferimento» (art. 32): se il totale dei redditi al netto degli oneri sociali registrati nella tassazione applicabile supera fr. 80'000.--; d) famiglie: se il totale dei redditi registrati nella tassazione applicabile supera fr. 90'000.--. Per i primi tre figli è data un'aggiunta di fr. 10'000.-- cadauno; per i successivi di fr. 5000.-- cadauno." 2.2. Di principio, quindi, l'amministrazione fa capo ai dati fiscali determinati in virtù della tassazione di riferimento (ossia quella del periodo indicato dall'esecutivo cantonale nel DE emesso annualmente) come imposto dalla legge e dal regolamento d'applicazione (art. 30 LCAMal).

L'amministrazione (e meglio l'Ufficio dell'Assicurazione Malattia) deve però calcolare il reddito determinante al di fuori della tassazione di riferimento trasformando il reddito mediante apposite tabelle e verificando il sussistere dei limiti per la concessione del sussidio in specifici casi previsti dalla legge e dal regolamento d'applicazione. All'art. 31 LCAMal il legislatore ticinese ha riservato l'accertamento del reddito determinante in maniera autonoma da parte dell'amministrazione (con successiva commutazione delle entrate lorde in reddito determinante a partire dalle tabelle ufficiali di conversione, art. 17 cpv. 2 ed art. 36 RLCAMal) nei casi: " a) delle persone soggette all'imposta cantonale solo per una parte del loro reddito o della loro sostanza; b) delle persone soggette all'imposta alla fonte; c) delle persone sole con reddito imponibile nullo o totale dei redditi registrati nella tassazione applicabile inferiore a fr. 6'000.--, che esercitano un'attività lucrativa; d) in altri casi particolari." L'esecutivo cantonale ha concretizzato la norma della Legge in virtù

dell'ampia delega concessagli dalla stessa regola. Il Regolamento infatti, all'art. 31 RLCAMal (art. 67 vRLCAMal), prevede che il reddito determinante va accertato autonomamente dall'Istituto delle assicurazioni sociali in particolare nei seguenti casi: " a) persone soggette all'imposta alla fonte; b) decesso del coniuge o del partner registrato; c) matrimonio, divorzio o separazione per sentenza giudiziaria o di fatto, scioglimento dell'unione domestica registrata, nel caso di assenza di tassazione applicabile; d) persone sole che esercitano un'attività lucrativa o conducono esistenza autonoma, con reddito imponibile nullo o totale dei redditi registrati nella tassazione applicabile inferiore a fr. 6'000.-, secondo il periodo fiscale determinante; e) persone domiciliate che al momento dell'istanza non dispongono di alcuna tassazione fiscale e per le quali non sarà emessa una tassazione relativa al periodo fiscale determinante; f) persone al beneficio di misure ai sensi della legge sull'assicurazione contro la disoccupazione, dopo almeno sei mesi di inattività lucrativa; g) persone al beneficio di prestazioni ai sensi della legge sull'assistenza sociale; d'intesa con il competente Ufficio; h) cessazione definitiva dell'attività lucrativa a causa di pensionamento o di invalidità; i) cessazione temporanea di attività lucrativa per riqualificazione o perfezionamento professionale; l) cessazione dell'attività lucrativa a seguito di maternità; m) diminuzione importante del reddito netto da attività dipendente o indipendente, oppure del reddito da pensioni, rendite e assegni, rispetto al medesimo dato desumibile dai parametri fiscali applicabili; n) persone soggette all'obbligo d'assicurazione svizzero in forza dell'Accordo CH/CE sulla libera circolazione delle persone o dell'Accordo di emendamento della Convenzione istitutiva dell'AELS, non tassate in Svizzera o tassate alla fonte." Nel corso del corrente anno, con pubblicazione avvenuta sul BU 37/2008 dell'11 luglio 2008 l'esecutivo cantonale ha previsto una modifica del RLCAMal introducendo una nuova ipotesi (lettera o) per il calcolo autonomo del reddito (e della sostanza) da parte dell'amministrazione cantonale. In dettaglio tale novella – vigente retroattivamente dal 1 gennaio 2008 – prevede: " o) diminuzione importante dei valori di sostanza desunti dalla tassazione applicabile, nel caso in cui sia comprovato, e giustificato, l'utilizzo della sostanza per necessità primarie proprie. In questo caso la riduzione di premio è decisa in considerazione dei parametri di sostanza riportati nell'ultima tassazione cresciuta in giudicato al momento dell'istanza." L'esecutivo cantonale ha poi previsto un correttivo, per porre rimedio a possibili abusi in materia di sussidi, relativo all'alienazione di beni immobili da parte dell'assicurato (ciò sulla base di alcuni casi giudicati dal TCA, in particolare a partire dalla sentenza 36.2004.40 del 3 settembre 2004 e sino alla sentenza 36.2007.9 dell'11 settembre 2007) introducendo nel RLCAMal il nuovo " Art. 36a 1 In caso di rinuncia a sostanza, per donazione o cessione in usufrutto durante il periodo fiscale di riferimento, sul medesimo sono riportati i valori antecedenti la rinuncia. 2 Tali valori sono riportati anche sui periodi fiscali successivi. L'ammontare è ridotto annualmente di 10 000.– franchi. La nuova ipotesi di accertamento d'ufficio da parte dell'amministrazione cantonale è la conseguenza diretta, e necessaria, dell'introduzione, con effetto al 1° gennaio 2008, dell'art. 29 cpv. 2 LCAMal. 2.3. In concreto nella tassazione 2005 dei ricorrenti determinante per stabilire il diritto al sussidio per il 2008 (cfr. DE del 10 ottobre 2007) risulta un reddito imponibile di fr. 31'100, mentre il totale dei redditi registrati supera l'importo di fr. 110'000 (ossia fr. 90'000 + 10'000 + 10'000 per i due figli minorenni che compongono la famiglia; cfr. art. 29 cpv. 2 lett. d LCAMal). Di principio i ricorrenti non hanno quindi diritto alla riduzione del premio dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie per il 2008. L'art. 29 cpv. 2 LCAMal è tuttavia entrato in vigore, il 1° gennaio 2008, con effetto retroattivo. Infatti la modifica dell'art. 29 cpv. 2 LCAMal

(adottata il 19 dicembre 2007 dal Gran Consiglio sulla base del Messaggio del 9 ottobre 2007 n. 5974 del Consiglio di Stato sul Preventivo 2008 e del Rapporto del 4 dicembre 2007 della Commissione della gestione e delle finanze sul Messaggio n. 5974) è stata dapprima pubblicata sul Foglio Ufficiale n. 103/104 del 28 dicembre 2007, pag. 9809, con l'indicazione della scadenza del termine di referendum l'11 febbraio 2008, poi sul Foglio Ufficiale n. 4 a pag. 202 dell'11 gennaio 2008 (" Leggi e decreti legislativi pubblicati sul Foglio ufficiale [FU] per decorrenza del termine di referendum [l'entrata in vigore sarà indicata con la pubblicazione sul BU] ") ed infine sul Bollettino Ufficiale n. 6 del 2008 a pag. 109 con l'indicazione della sua entrata in vigore il 1° gennaio 2008. Va pertanto esaminato se l'art. 29 cpv. 2 LCAMal può essere applicato al caso di specie, ritenuto che in numerose sentenze il TCA ha lasciato la questione aperta. Da ultimo, con sentenza 36.2008.131 del 14 ottobre 2008, questo Tribunale ha affermato: " 9. Prima di esaminare oltre il caso, alla luce delle argomentazioni dell'amministrazione che ha inteso applicare l'art. 29 cpv. 2 LCAMal che pone limiti oggettivi alle concessioni dei sussidi, limiti derivanti dal reddito o dalla sostanza, appare opportuno specificare il tema della retroattività che le norme citate dall'amministrazione pongono. Sin da subito va rilevato come il tema vada qui solo abbozzato e non si imponga sua soluzione alla luce dell'esito della procedura in discussione. In sostanza va evocato come il legislatore cantonale abbia introdotto dopo il 15 febbraio 2008 una norma che ha imposto come applicabile ai sussidi 2008 che, per legge e fatte salve le eccezioni citate, debbono essere richiesti entro la fine dell'anno precedente ossia il 2007. Il legislatore ha quindi, nel febbraio 2008, messo in vigore una norma che ritiene applicabile a situazioni di fatto completamente svoltesi precedentemente la sua adozione ed entrata in vigore ed a fronte di procedure pure completatesi (per imposizione legale) antecedentemente alla sua entrata in vigore. Secondo i principi generali del diritto, ai fatti le cui conseguenze giuridiche sono in discussione, si applicano le norme in vigore al momento in cui questi fatti si realizzano (in particolare nell'ambito della LADI cfr. DTF 128 V 315 = SVR 2003 ALV Nr. 3; SVR 1998 ALV Nr. 12, consid. 1 pag. 37 e DTF 122 V 34, consid. 1, pag. 36 e riferimenti; cfr. pure SVR 1996 IV Nr. 71 pag. 208; DTF 123 V 25, consid. 3, pag. 28 e DTF 123 V 133, consid. 2b, pag. 135). Generalmente, inoltre, è esclusa la retroattività di una norma. La giurisprudenza, nell'ambito dell'art. 4 della v. Costituzione federale (il cui tenore è stato sostanzialmente ripreso dall'art. 8 della n. Cost. fed. in vigore dal 1° gennaio 2000), ammette la retroattività solo qualora la stessa sia stata esplicitamente predisposta oppure, tenuto conto del senso del disposto, appaia che essa sia stata chiaramente voluta, abbia effetti moderati nel tempo, non comporti inaccettabili disparità di trattamento, sia giustificata per motivi degni di nota e non leda diritti acquisiti (cfr. DTF 122 V 408 consid. 3b/aa, DTF 120 V 329 consid. 8b e sentenze ivi citate; cfr. pure Andreas Auer / Giorgio Malinverni / Michel Hottelier, *Droit constitutionnel suisse*, Volume II, *Les droits fondamentaux*, Ed. Staempfli, Berna 2000, pag. 644, n. 1395-1396). Dalla retroattività propria, che si riferisce a norme che si applicano a fatti terminati prima dell'adozione della nuova normativa, va distinta la retroattività impropria, che è invece permessa. Questa evenienza è data allorché il nuovo diritto produce effetti solo dopo la sua entrata in vigore, anche se si applica a fattispecie esistenti prima della sua entrata in vigore, oppure quando il nuovo diritto si applica a fattispecie durevoli non limitate nel tempo (cfr. RDAT II-1998, N. 13t, pag. 308, in particolare il consid. 5.5.1 a pag. 311). A proposito di quanto appena esposto, il Tribunale federale delle assicurazioni (TFA), in una decisione non pubblicata del 30 agosto 1999, nella causa CC. F-O contro A.C. e TCA, H 178/99, ha, in particolare, ribadito che: ... Secondo la giurisprudenza, un disposto ha effetto

retroattivo quando, in sede di applicazione di nuovo diritto, è fatto riferimento ad eventi situati nel passato e conclusi prima dell'entrata in vigore di esso diritto. La giurisprudenza, nell'ambito dell'applicazione dell'art. 4 Cost., ammette la retroattività solo qualora la stessa sia stata esplicitamente predisposta oppure, tenuto conto del senso del disposto, appaia che essa sia stata chiaramente voluta, abbia effetti moderati nel tempo, non comporti inaccettabili disparità di trattamento, sia giustificata per motivi degni di nota e non leda diritti acquisiti (DTF 122 V 408 consid. 3b/aa, 120 V 329 consid. 8b e sentenze ivi citate). Vi è retroattività impropria quando il nuovo diritto esplica i suoi effetti su fatti precedenti solo per il periodo posteriore alla sua entrata in vigore, vale a dire quando la nuova norma di diritto disciplina uno stato di fatto che, insorto vigente il vecchio diritto, si manifesta ancora oltre la modifica del disciplinamento giuridico (DTF 124 III 271 consid. 4e, 122 V 124 consid. 3b/dd, 122 V 8 consid. 3a, 408 consid sb/aa e sentenze ivi citate. (...)." (cfr. STFA del 30 agosto 1999 in re CC. F-O, H 178/99, consid. 2b, pag. 3) Per quanto attiene alla retroattività propria il TFA in una sentenza del 28 gennaio 2003 nella causa X., pubblicata in SVR 2003 AHV Nr. 14 pag. 36 seg., ha precisato che essa è ammissibile unicamente se determinate condizioni sono adempiute. In quel caso, riguardante l'applicazione o meno del nuovo diritto, in vigore dal 1° gennaio 2001, al calcolo dei contributi AVS degli indipendenti relativi agli anni antecedenti alla sua entrata in vigore, l'Alta Corte ha deciso che tali presupposti non erano ossequiati. In particolare il TFA ha rilevato: (...) Da sich der massgebende Sachverhalt abschliessend vor dem Inkrafttreten des neuen Rechts verwirklicht hat, läge eine echte Rückwirkung vor, welche nur unter bestimmten Voraussetzungen zulässig ist (BGE 126 V 135 E. 4a mit Hinweisen; HÄFELIN/MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4, Auflage, Zürich 2002, Rz. 330 f). Im vorliegenden Fall sind diese Voraussetzungen nicht erfüllt. So fehlt es an einer entsprechenden ausdrücklichen Anordnung und einem sich aus dem Inhalt des Erlasses ergebenden klaren Willen. Die bereits zitierten Übergangsbestimmungen sehen vielmehr die Anwendung des bisherigen Rechts auf die Beitragsbemessung für die Zeit bis Ende 2000 vor. Ebenso wenig sind triftige Gründe ersichtlich, welche für die Bejahung der rückwirkenden Geltung des am 1. Januar 2001 in Kraft getretenen Art. 22 AHVV sprechen würden. Ein begünstigender Erlass, dessen rückwirkende Anwendung unter weniger strengen Voraussetzungen zulässig wäre (BGE 105 Ia 40 E. 3 mit Hinweisen; HÄFELIN/MÜLLER, a. a. O., Rz. 334 ff.), liegt nicht vor: Wohl hätte die Gegenwartsbemessung für die Jahre 1999 und 2000 im Fall des Beschwerdeführers eine geringere Beitragsbelastung zur Folge; demgegenüber sähen sich andere Beitragspflichtige, welche ebenfalls im Jahr 1997 eine selbstständige Erwerbstätigkeit aufgenommen haben, ihr Einkommen jedoch 1999 und 2000 gegenüber den Vorjahren steigern konnten, mit höheren Beiträgen konfrontiert. Die Zulässigkeit der Rückwirkung eines Erlasses begründet im Übrigen keinen Anspruch auf Rückwirkung (BGE 127 V 453 E. 3 a mit Hinweisen, 99 V 203 E. 2). Ein solcher besteht nur, wenn es der Erlass ausdrücklich vorsieht (HÄFELIN/Müller, a. a. O., Rz. 335), was vorliegend nicht zutrifft. Ebenso lässt sich die rückwirkende Anwendung des neuen Rechts auf den Vorrang des mildereren Rechts (lex mitior) stützen. Dieses Prinzip gilt in erster Linie im Bereich der Strafsanktionen. Im Verwaltungsrecht findet das mildere Recht, wenn es im Gesetz nicht ausdrücklich angeordnet ist, auf einen abgeschlossenen Sachverhalt nur ausnahmsweise Anwendung, während ansonsten der Grundsatz der Nichtrückwirkung eines Erlasses gilt (Urteil C. vom 8 Mai 1998, 2A.82/1996, mit Hinweis auf BGE 102 Ib 64 E. 4 und ALFRED KÖLZ, Intertemporales Verwaltungsrecht, ZSR 192/1983 II S. 175). Vorliegend besteht keine Grundlage für die Annahme eines Ausnahmefalles." (SVR 2003 AHV Nr. 14 pag. 37)

In concreto non occorre esaminare il tema a sapere se la retroattività imposta dall'entrata in vigore della norma dell'art. 29 cpv. 2 LCAMal sia o meno corretta. In effetti il gravame non può trovare accoglimento per la tardività della richiesta dell'assicurata che non appare giustificata." Nel caso di specie la questione, pur se non sollevata dai ricorrenti, deve invece essere risolta poiché il reddito registrato supera quello figurante all'art. 29 cpv. 2 let. d LCAMal. 2.4. La fattispecie in esame è analoga a quella giudicata dal Tribunale federale in una sentenza pubblicata in DTF 119 Ia 254. In quell'occasione il Gran Consiglio vodese il 15 dicembre 1992 aveva adottato un decreto relativo alle misure per adattare al rincaro i salari dei funzionari cantonali. Il decreto è stato pubblicato nella " Feuille des avis officiels du canton de Vaud " del 29 dicembre 1992, con scadenza del termine per il referendum il 7 febbraio 1993. In assenza di un referendum il Consiglio di Stato, il 12 febbraio 1993, ha pubblicato nel foglio ufficiale vodese del 19 febbraio 1993 il decreto del 15 dicembre 1992 e l'ha messo in vigore il 1° gennaio 1993. In quella circostanza il TF, a proposito della retroattività, ha affermato: " 3. a) Les recourants prétendent que le décret du 15 décembre 1992 sur l'adaptation au renchérissement a été muni d'un effet rétroactif de manière contraire à l'art. 4 Cst. Selon la jurisprudence, une norme a un effet rétroactif lorsqu'elle s'applique à des faits entièrement révolus avant son entrée en vigueur (ATF 116 Ia 213/214 consid. 4a, ATF 113 Ia 425 et les arrêts cités. Voir aussi ANDRÉ GRISEL, Traité de droit administratif, vol. I, p. 147; ALFRED KÖLZ, Intertemporales Verwaltungsrecht, in RDS 102/1983 II p. 160; PIERRE MOOR, Droit administratif, vol. I, Berne 1988, n. 2.5.2.3, p. 144). En l'espèce, le décret litigieux a été adopté par le Grand Conseil le 15 décembre, pour être publié dans la Feuille des avis officiels du 29 décembre 1992. Vu le texte clair de l'art. 27 ch. 2 Cst./VD, il ne pouvait entrer en vigueur avant l'échéance du délai référendaire, soit le 7 février 1993. Toutefois, l'art. 2 du décret lui-même prévoit qu'il entre en vigueur le 1er janvier 1993 sous réserve des dispositions constitutionnelles. L'Etat de Vaud pense pouvoir en déduire que le décret n'a pas prévu d'effet rétroactif, puisque la date de son entrée en vigueur a été fixée au moment où il a commencé à déployer ses effets. Or, l'art. 2 du décret est rédigé de manière peu claire. Au vu de l'art. 27 ch. 2 Cst./VD, le décret ne pouvait entrer en vigueur avant le 7 février 1993. De fait, son entrée en vigueur remonte au moment de la publication dans la Feuille des avis officiels de l'arrêté du Conseil d'Etat du 12 février, soit le 19 février 1993. Le texte de cet arrêté est du reste plus clair et fait mieux ressortir le véritable processus juridique: en effet, l'arrêté du 12 février 1993 met le décret en vigueur, mais avec effet au 1er janvier 1993. Il y a bien là un effet rétroactif, du reste prévu dans la loi elle-même, soit à l'art. 2 du décret. Dès lors, selon ce texte, le décret s'applique dès son entrée en vigueur (le 19 février 1993) également aux faits qui se sont écoulés depuis le 1er janvier 1993. b) La rétroactivité est contraire au principe de la sécurité et de la prévisibilité du droit. Selon la jurisprudence, il est cependant possible de déroger à certaines conditions au principe de non-rétroactivité des lois: il faut que la rétroactivité soit expressément prévue par la loi, qu'elle soit raisonnablement limitée dans le temps, qu'elle ne conduise pas à des inégalités choquantes, qu'elle se justifie par des motifs pertinents, c'est-à-dire qu'elle réponde à un intérêt public plus digne d'être protégé que les intérêts privés en jeu et, enfin, qu'elle respecte les droits acquis (ATF 116 Ia 214 consid. 4a, ATF 113 Ia 425 et les références citées). En l'espèce, la rétroactivité est prévue dans la loi, soit à l'art. 2 du décret attaqué. Elle est très limitée dans le temps et ne conduit pas à des inégalités choquantes. Elle ne porte par ailleurs pas atteinte aux droits acquis des recourants, car, comme le Tribunal fédéral l'a relevé à plusieurs reprises, les rapports de service des fonctionnaires sont soumis aux modifications législatives, également en ce qui concerne la rémunération. Le législateur

cantonal est donc libre d'apporter des modifications légales aux prétentions pécuniaires des fonctionnaires, qui n'ont en général pas le caractère de droits acquis (ATF 118 Ia 255 /256 consid. 5b et l'arrêt cité). Enfin, le législateur vaudois pouvait se fonder sur des motifs pertinents pour adopter l'art. 2 du décret. Certes, l'intérêt purement financier de l'Etat ne permet normalement pas de faire exception au principe de non-rétroactivité, sauf si les finances publiques sont en péril (ATF 102 Ia 73, ATF 95 I 10, ATF 92 I 232; GRISEL, op.cit., p. 149), En l'espèce, les finances publiques cantonales se trouvaient dans une mauvaise situation, nécessitant que des mesures de redressement soient prises (le taux d'imposition cantonal a été relevé et diverses dispositions arrêtées pour alléger les charges financières de l'Etat). Cela dit, même si l'intérêt public à octroyer l'effet rétroactif au décret en question apparaît peu important, il l'emporte néanmoins sur l'intérêt privé des recourants à voir leurs traitements adaptés au coût de la vie, dans la mesure où le dommage subi par les recourants est très restreint, puisqu'il ne correspond qu'à l'allocation de renchérissement pour le mois de janvier 1993 (voire quelques jours en février). Le décret attaqué a de plus prévu la suppression de l'adaptation des salaires au renchérissement durant un an. Des raisons de simplification justifiaient que cette mesure concorde avec l'année civile, plutôt que de s'étendre de mars 1993 à fin février 1994 par exemple. A cela s'ajoute que les intéressés n'ont pas été pris au dépourvu, puisqu'ils ont connu la mesure envisagée dès l'automne 1992, au moment où elle a fait l'objet du projet de décret présenté par le Conseil d'Etat au Grand Conseil, la publication du texte adopté intervenant le 29 décembre 1992 (BÉATRICE WEBER-DÜRLER, Vertrauensschutz im öffentlichen Recht, p. 289). Le grief est dès lors infondé. 4. Le Conseil d'Etat (ou l'administration cantonale) a appliqué le décret du 15 décembre 1992 avant son entrée en vigueur, puisqu'en janvier 1993 l'adaptation au renchérissement n'a pas été octroyée selon l'art. 54 de la loi sur le statut général des fonctions publiques cantonales, alors même que ledit décret ne déployait pas d'effets juridiques, le délai référendaire n'étant pas échu. En droit strict, on aurait pu envisager de payer aux fonctionnaires, en janvier, l'allocation de renchérissement puis, en février, de supprimer cette allocation et de réclamer le remboursement du montant versé en trop en janvier (sur la base de l'art. 2 du décret, dont on a vu plus haut qu'il était admissible). En effet, il n'est normalement pas possible d'appliquer une loi qui n'est pas en vigueur (KÖLZ, op.cit., p. 173/174). Cette manière de procéder aurait toutefois entraîné de vaines complications sur le plan pratique. Il aurait fallu calculer pour le premier trimestre 1993 pas moins de trois montants différents de salaire: janvier (avec renchérissement), février (pas de renchérissement et déduction de la somme versée en trop en janvier) et mars (sans renchérissement). L'Etat aurait encore dû réclamer séparément le trop-perçu aux fonctionnaires ayant quitté leur fonction à fin janvier. De plus, l'entrée en vigueur du décret était imminente. Aucun référendum n'avait été annoncé et il était quasiment impossible de fin janvier à début février d'annoncer le référendum et de déposer les listes contenant 12'000 signatures valables (cf. art. 89 à 96 et 105 de la loi vaudoise du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques). On peut du reste sérieusement se demander si les recourants, notamment les trois premiers, ont un intérêt réel à soulever ce moyen, car, même si celui-ci était fondé, ils pourraient théoriquement réclamer à l'Etat le versement du renchérissement pour janvier, mais l'Etat de Vaud pourrait immédiatement leur opposer en compensation une créance en remboursement sur la base de l'art. 2 du décret attaqué. De toute façon, l'autorité cantonale pouvait en l'espèce donner un "effet anticipé" au droit nouveau, dans la mesure où elle avait pour cela une base légale dans le droit en vigueur (MOOR, op.cit., n. 2.5.4, p. 152/153). En effet, le Conseil d'Etat dispose d'un pouvoir réglementaire selon l'art.

113 de la loi sur le statut général des fonctions publiques cantonal. On peut ici admettre qu'il n'a pas excédé les limites de ce pouvoir en réglant comme il l'a fait la transition entre le droit ancien et le droit nouveau, pour éviter les conséquences mentionnées ci-dessus, qui auraient confiné à l'absurde. Le moyen doit donc être écarté." In concreto, come nel caso giudicato dal Tribunale federale, la retroattività era prevista dall'art. 2 cpv. 2 del decreto del Gran Consiglio pubblicato sul Foglio Ufficiale del 28 dicembre 2007 (pag. 9810: " Essa entra in vigore il 1° gennaio 2008 "). Essa inoltre è molto limitata nel tempo poiché il decreto è stato pubblicato nel Bollettino Ufficiale del 15 febbraio 2008 e non porta ad disparità scioccanti poiché tutti gli assicurati che si trovano nella medesima situazione vengono trattati allo stesso modo. Tanto più che il Messaggio del Consiglio di Stato è del 9 ottobre 2007 ed il Decreto Esecutivo che fissa i parametri per le basi di calcolo del sussidio 2008 è del 10 ottobre 2007. Per cui l'UAM al momento in cui era in possesso della base legale per decidere circa il sussidio 2008, era a conoscenza delle previste modifiche legislative. La modifica non tocca inoltre alcun diritto acquisito dei ricorrenti poiché le condizioni per ottenere il sussidio vanno esaminate ogni anno. Infine, come noto, le finanze pubbliche cantonali si trovano in una situazione che necessita l'adozione di misure di risanamento urgenti per evitare distorsioni nella concessione dei sussidi, provocate dalle elevate deduzioni fiscali, in particolare per le famiglie, introdotte con la modifica della legge tributaria (cfr. al riguardo G. Corti, " Riduzioni individuali di premio dell'assicurazione malattia e competenze del Consiglio di Stato ", in RtiD I-2006 pag. 401 e seguenti). Lo scopo dell'intervento è di evitare che beneficino dei sussidi anche persone di condizione non modesta (cfr. anche consid. 2.6). L'interesse pubblico nel concedere l'effetto retroattivo alla modifica legislativa è inoltre dato. Come nel caso vodese, anche nel caso di specie sarebbe infatti stato assurdo concedere il sussidio solo per uno o due mesi (gennaio e, verosimilmente, febbraio) e chiederne la restituzione nel corso del mese di marzo, una volta entrate in vigore le basi legali, allorché, di principio, l'aiuto statale non è concesso pro rata temporis, bensì per tutto l'anno. Per cui delle ragioni di semplificazione giustificavano il fatto che la misura avesse inizio con il 1° gennaio e non nel corso dell'anno. Accertato che l'art. 29 cpv. 2 LCAMal esplica tutti i suoi effetti per i sussidi del 2008, va ora esaminato se le censure dei ricorrenti sono fondate oppure no. 2.5. Gli insorgenti non contestano il valore di fr. 110'984 relativo al totale dei redditi registrati nella tassazione applicabile, ma affermano che utilizzare il totale dei redditi quale criterio per definire il diritto alla riduzione del premio sia lesivo della parità di trattamento tra assicurati proprietari di immobili ed assicurati inquilini con redditi equivalenti. In particolare i ricorrenti ritengono che se si considera il valore locativo nel computo totale dei redditi occorrerebbe allora dedurre gli interessi passivi e le spese di manutenzione. Nel caso degli insorgenti il totale dei redditi ammonta a fr. 110'984, di cui fr. 12'250 di valore locativo. Dalla tassazione si evince inoltre che le deduzioni fiscali ammesse per gli interessi passivi raggiungono i fr. 17'803, mentre quelle per le spese di manutenzione sono di fr. 1'837. Essi ritengono che se fossero stati inquilini della medesima abitazione con un affitto corrispondente alla somma tra gli interessi passivi e le spese di manutenzione, avrebbero avuto diritto al sussidio poiché i redditi registrati ammonterebbero a fr. 98'734, ossia un importo inferiore al limite di fr. 110'000 previsto dall'art. 29 cpv. 2 LCAMal. 2.6. Obiettivo della modifica del citato disposto è di evitare che persone con redditi lordi elevati oppure detentori di sostanza cospicua, possano comunque rientrare nei parametri per l'ottenimento della riduzione di premio LAMal in forza delle deduzioni fiscalmente ammesse. Nel Messaggio n. 5974 del 9 ottobre 2007 il Consiglio di Stato ha evidenziato

come “ le deduzioni che possono determinare queste situazioni sono identificabili soprattutto in spese di gestione e manutenzione di immobili; interessi passivi privati, alimenti versati, figli a carico, figli agli studi, spese professionali.” e in subordine “ doppia attività per coniugi, oneri assicurativi e interessi di capitale a risparmi, spese di malattia riconosciute fiscalmente; quota esente per beneficiari di AVS .” Il Consiglio di Stato ha evidenziato inoltre come” le riduzioni di premio sono riservate, in primo luogo ad “assicurati di condizione economica modesta”. Quindi questo particolare aiuto sociale non è destinato a persone con redditi lordi o importi di sostanza rilevanti. ” Nel rapporto sul Messaggio n. 5974 la Commissione della gestione e delle finanze ha affermato: " 3.5 Esclusione alla riduzione di premio LAMal Il Governo con questa misura propone di eliminare dai beneficiari chi ha un reddito lordo alto e che grazie a una serie di deduzioni raggiunge un imponibile che dà diritto al sussidio. Secondo il Governo non si tratta di una misura che ha carattere prettamente di risparmio finanziario, ma di una misura di improntata all'equità. In effetti l'art. 65 LAMal prescrive che le riduzioni di premio devono essere riservate in primo luogo ad “ assicurati di condizione economica modesta ”. Appare quindi giustificato che tra i beneficiari non debbano figurare persone con redditi lori o importi di sostanza importanti. Il discorso invece va differenziato per i minorenni e i giovani adulti in formazione per i quali la LAMal (art 65 cpv.1bis) prevede di concedere aiuti anche in presenza di un “reddito medio”. I casi in cui si applica l'esclusione sono i seguenti: I. assicurati che possiedono una sostanza lorda, registrata nella tassazione applicabile, superiore a fr. 600'000.--, o se l'importo di sostanza imponibile supera fr. 400'000.--; II. persone sole, il cui "totale dei redditi registrati nella tassazione applicabile" (cifra 9 della notifica di tassazione, sulla base della sistemica attuale) supera fr. 60'000.-- [fr. 80'000.-- per persone sole, intese quali "reddito di riferimento" (art. 32 LCAMal). Su questo aspetto si ritornerà più in dettaglio al titolo 3.]; III. famiglie, il cui "totale dei redditi registrati nella tassazione applicabile" (cifra 9 della notifica di tassazione, sulla base della sistemica attuale) supera fr. 90'000.-- (senza figli). Per i primi tre figli è data un'aggiunta di fr. 10'000.-- cadauno, mentre per i successivi è data un'aggiunta di fr. 5'000.-- cadauno. In questo modo si ottempera al disposto di cui all'art. 65 bis cpv. 1 LAMal, che prevede che la riduzione del premio riconosciuto per i minorenni, così come per i giovani adulti in formazione (di età tra 18 e 25 anni), si estenda fino ai "redditi medi ". Basta che una sola di queste condizioni si verifichi e automaticamente decade la possibilità di accesso ad ogni riduzione di premio LAMal. Questa proposta comporta una minore uscita stimata in 1,8 milioni.” Da quanto appena esposto emerge con evidenza che la volontà del legislatore è quella di non concedere la riduzione del premio agli assicurati che dispongono di redditi lordi elevati e che grazie alle deduzioni fiscali ammesse (tra cui gli interessi ipotecari e le spese di manutenzione degli immobili) rientra(va)no nel limite per ottenere il diritto all'aiuto statale. 2.7. In concreto il ragionamento dei ricorrenti non può essere seguito. E' vero che il valore locativo aggiunto agli altri redditi è un introito fittizio; tuttavia questa modalità di calcolo è stata voluta dal legislatore che ha deciso di considerare tutti i redditi (cfr. art. 29 cpv. 2 LCAMal: “ il totale dei redditi ”). Va poi rilevato che un inquilino con un reddito registrato nella sua tassazione di fr. 98'734 (ossia come i ricorrenti prima dell'aggiunta del valore locativo), deve ancora far fronte al pagamento della locazione, il cui importo non può essere dedotto nella dichiarazione fiscale. In tal caso l'inquilino, se si volesse seguire il ragionamento degli insorgenti, avrebbe lo stesso reddito del proprietario registrato nella dichiarazione fiscale, ma avrebbe comunque un importo inferiore a propria disposizione rispetto a quest'ultimo dovendo ancora pagare la locazione che invece i

proprietari d'abitazione non devono versare. Questa circostanza giustifica il versamento del sussidio in questo caso. Invece se il medesimo inquilino avesse un reddito registrato di fr. 110'984, come i ricorrenti, e pagasse una locazione di fr. 18'920 (somma tra interessi passivi e spese di manutenzione degli insorgenti) non solo non beneficerebbe del sussidio come il proprietario, ma dovrebbe ancora pagare l'affitto. Per cui la tesi dei ricorrenti secondo i quali due famiglie a parità di reddito lordo vengono trattate diversamente se una di queste è proprietaria e l'altra inquilina non trova conferma o comunque è giustificata da validi motivi. Non va peraltro dimenticato che, secondo l'esempio dei ricorrenti, l'inquilino pagherebbe un importo superiore di imposte, poiché dall'ammontare di fr. 98'734 (ossia fr. 110'982 senza il valore locativo di fr. 12'250) non potrebbero dedurre l'affitto, mentre invece i ricorrenti, proprietari d'immobili, grazie alle deduzioni degli interessi passivi e delle spese di manutenzione, pur avendo un reddito registrato di fr. 110'984, con le deduzioni permesse fiscalmente partono da una base imponibile inferiore di fr. 92'064 (110'984-18'920). Le proposte dei ricorrenti atte a ristabilire una presunta parità di trattamento tra inquilini e proprietari (ad esempio dedurre un importo massimo fino a concorrenza del valore locativo dal reddito netto, cfr. doc. V, Vi e X) non possono di conseguenza trovare accoglimento. Alla luce di quanto sopra esposto questo Tribunale non riscontra alcuna disparità di trattamento, né alcun arbitrio nella norma adottata dal Gran Consiglio. In queste condizioni il ricorso deve essere respinto, mentre la decisione su reclamo impugnata merita conferma. 2.8. Infine i ricorrenti chiedono di essere sentiti. Il TCA rileva innanzitutto che l'audizione richiesta può essere rifiutata senza per questo ledere il diritto d'essere sentiti, sancito dall'art. 29 cpv. 2 Cost. e dall'art. 6 n. 1 CEDU. Infatti, secondo la giurisprudenza federale, l'obbligo di organizzare un dibattimento pubblico ai sensi dell'art. 6 n. 1 CEDU presuppone una richiesta chiara e inequivocabile di una parte; semplici domande di assunzione di prove, come ad esempio istanze di audizione personale o di interrogatorio di parti o di testimoni, oppure richieste di sopralluogo, non bastano per creare un simile obbligo (cfr. sentenza del 21 agosto 2007, I 472/06, consid. 2 che ha confermato questo principio, nonché DTF 122 V 47; cfr. pure DTF 124 V 90, consid. 6, pag. 94 e il rinvio alla DTF prima citata). In concreto, non essendo stata presentata una domanda espressa di procedere ad un'udienza pubblica (i ricorrenti hanno chiesto unicamente di essere sentiti), questo TCA rinuncia ad un'audizione delle parti poiché superflua ai fini dell'esito della vertenza (cfr. sentenza del Tribunale federale I 472/06 del 21 agosto 2007, consid. 2). Del resto l'art. 17 cpv. 1 della Legge di procedura per la cause davanti al Tribunale cantonale delle assicurazioni (Lptca del 23 giugno 2008 entrata in vigore il 1° ottobre 2008) prevede che " se le circostanze lo giustificano, il Giudice cita le parti per un dibattimento ." Conformemente alla costante giurisprudenza, qualora l'istruttoria da effettuare d'ufficio conduca l'amministrazione o il giudice, in base ad un apprezzamento coscienzioso delle prove, alla convinzione che la probabilità di determinati fatti deve essere considerata predominante e che altri provvedimenti probatori non potrebbero modificare il risultato, si rinuncerà ad assumere altre prove (apprezzamento anticipato delle prove; Kieser, *Das Verwaltungsverfahren in der Sozialversicherung*, pag. 212 no. 450, Kölz/Häner, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 2a ed., pag. 39 no. 111 e pag. 117 no. 320; Gygi, *Bundesverwaltungsrechtspflege*, 2a ed., pag. 274; cfr. anche STFA dell'11 gennaio 2002 nella causa C., H 103/01; DTF 122 II 469 consid. 4a, 122 III 223 consid. 3c, 120 Ib 229 consid. 2b, 119 V 344 consid. 3c e riferimenti). Tale modo di procedere non costituisce una violazione del diritto di essere sentito desumibile dall'art. 29 cpv. 2 Cost. (e in precedenza dall'art. 4 vCost.; DTF 124 V 94

consid. 4b, 122 V 162 consid. 1d, 119 V 344 consid. 3c e riferimenti). In concreto, questo Tribunale ritiene la fattispecie sufficientemente chiarita dall'esame degli atti dell'incarto per cui rinuncia all'assunzione di ulteriori prove e all'audizione delle parti.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.