

## **TI\_GERICHTE 36.2008.26 vom 6. November 2007**

TI Tribunale d'appello, 2007-11-06, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti\\_gerichte\\_36.2008.26\\_d20071106](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_36.2008.26_d20071106)

FR: TI\_GERICHTE 36.2008.26 du 6 novembre 2007

IT: TI\_GERICHTE 36.2008.26 del 6 novembre 2007

### **Regeste**

Richiesta di sospensione del pagamento dei premi dell'assicurazione malattie di base durante il servizio militare. La domanda è stata respinta in assenza di un servizio prestato 60 giorni consecutivamente. Interpretazione della legge

### **Erwägungen**

#### **E. 25**

LPPC (RS 520.1) chi presta servizio di protezione civile è assicurato secondo la legge federale del 19 giugno 1992 sull'assicurazione militare (LAM). A norma dell'art. 1a cpv. 1 let. a LAM è assicurato presso l'assicurazione militare chiunque compie un servizio militare o un servizio di protezione civile, obbligatorio o volontario. Inoltre l'art. 1a cpv. 1 lett. g punto 4 prevede che è assicurato presso l'assicurazione militare chiunque partecipa come civile oppure come membro del personale d'istruzione o ausiliario a esercizi militari e a servizi d'istruzione della protezione civile. Per l'art. 1 cpv. 3 dell'OAM (RS 833.11) compie un servizio di protezione civile obbligatorio o volontario ai sensi dell'articolo 1a capoverso 1 lettera a della legge, chiunque adempie gli obblighi di protezione civile conformemente alla legge federale del 4 ottobre 2002 sulla protezione della popolazione e sulla protezione civile e all'ordinanza del 5 dicembre 2003 sulla protezione civile. Giusta l'art. 6 cpv. 2 OAM è pure considerato civile ai sensi dell'articolo 1a capoverso 1 lettera g numero 4 della LAM chiunque è designato dalle autorità cantonali e comunali per l'esecuzione della mobilitazione e delle esercitazioni corrispondenti. In concreto, l'interessato, che non è affiliato a titolo professionale all'assicurazione militare (cfr. art. 2 cpv. 1 LAM giusta il quale le persone assicurate secondo l'articolo 1a capoverso 1 lettera b [assicurati a titolo professionale] versano un premio adeguato in contropartita delle prestazioni fornite loro dall'assicurazione militare in luogo dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie secondo gli articoli 25-31 della legge federale del 18 marzo 1994 sull'assicurazione malattie [lett. a] e in luogo dell'assicurazione infortuni obbligatoria per gli infortuni non professionali secondo gli articoli 10-33 della legge federale del 20 marzo 1981 sull'assicurazione contro gli infortuni [lett. b]), può essere esonerato dal pagamento del premio dell'assicurazione obbligatoria secondo la LAMal solo se può beneficiare della sospensione prevista dall'art. 3 cpv. 4 LAMal. 2.6. Come visto l'art. 3 cpv. 4 LAMal prevede la necessità di un assoggettamento all'assicurazione militare per più di 60 giorni consecutivi. Per costante giurisprudenza federale il significato di una norma deve essere inteso innanzitutto in senso letterale. Se il testo di un disposto legale è chiaro e non sia pertanto necessario far capo ad altri metodi di interpretazione ai fini di appurarne la portata, è lecito scostarsi dal senso letterale solo ove esistano motivi seri per ritenere che esso non corrisponda al vero senso del disposto in esame. Tali motivi possono risultare dai lavori preparatori, dal fondamento e dallo scopo della norma in questione, così come dalla

relazione con altre disposizioni (cfr. STFA del 2 febbraio 2006 nella causa S., B 124/04; DTF 131 V 93; DTF 131 V 128; DTF 135 V 232; RAMI 2001, pag. 134, in particolare pag. 137 e segg.; DTF 126 V 105 consid. 3 con rinvii, 126 III 101, consid. 2c, pag. 104).

Secondo la giurisprudenza, si può derogare eccezionalmente al senso letterale di un testo chiaro soltanto qualora conduca a soluzioni manifestamente insostenibili, contrarie alla volontà del legislatore (SVR 2006 ALV Nr. 11). Devono cioè esistere delle ragioni obiettive, ad esempio deducibili dai lavori preparatori, dallo scopo e dal senso della disposizione oppure dalla sistematica della legge, che permettono di concludere che il testo di legge non esprime il vero senso della disposizione in oggetto (DTF 123 V 317; DTF 123 III 91 consid. 3a, DTF 122 III 325 consid. 7a, 474 consid. 5a, DTF 122 V 364 consid. 4a, DTF 121 III 224 consid. 1d/aa, 412 consid. 4b, 465 consid. 4a/bb, DTF 121 V 24, DTF 121 V 61, DTF 121 V 127 consid. 2c, DTF 120 V 102 consid. 4b; 324 consid. 5a; 338 consid. 5a, 525 consid. 3a; SVR 1996 EL N. 19 pag. 55 consid. 4a; DTF 119 V 429 consid. 5a; DTF 119 V 60; DTF 118 Ib 452; Pratique VSI 1993, pag. 133; Pratique VSI 1993 pag. 263; RAMI 1993 pag. 132; DTF 117 V 109; DTF 117 V 45; DTF 117 V 5; DTF 112 V 168; DTF 108 V 240 consid. 4b. Vedi pure: Imboden/Rhinow/ Krähenmann, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Band 1, pag. 137 seg., Nr. 21 B IV). L'interpretazione letterale deve dunque condurre a dei risultati manifestamente insostenibili ( zu offensichtlich unhaltbaren Ergebnissen ), che contraddirebbero la vera intenzione del legislatore (DTF 109 V 62 consid. 4; DTF 107 V 216 consid. 3b; DTF 105 V 44; RAMI 1984 N. K 593, pag. 228 consid. 2b). Invece, quando il testo non è perfettamente chiaro, se più interpretazioni del medesimo sono possibili, dev'essere ricercato quale sia la vera portata della norma, prendendo in considerazione tutti gli elementi d'interpretazione, in particolare lo scopo della disposizione, il suo spirito, nonché i valori su cui essa prende fondamento. Pure di rilievo è il senso che essa assume nel suo contesto (SVR 2006 ALV Nr. 11; DTF 130 II 71 consid. 4.2, DTF 130 V 232 consid. 2.2, DTF 130 V 295 consid. 5.3.1, DTF 130 V 428 consid. 3.2, DTF 130 V 475 consid. 6.5.1, DTF 130 V 484 consid. 5.2, DTF 130 V 129 V 284 consid. 4.2 e riferimenti). I lavori preparatori possono costituire un valido aiuto per individuare il senso della norma ed evitare così interpretazioni scorrette. Quando tali documenti non forniscono una risposta chiara, essi non sono invece utili come aiuto per l'interpretazione. In particolare trovandosi confrontati con delle leggi relativamente recenti la volontà del legislatore che le ha adottate non può essere ignorata. Se però questa volontà non ha trovato riscontro nel testo di legge, essa non è decisiva per l'interpretazione. In particolare, se durante le discussioni legislative è stata espressamente rifiutata una proposta di completare la legge nel senso di quella che rappresenta ora una possibilità di interpretazione, tale interpretazione non può essere presa in considerazione (cfr. DTF 123 V 301, DTF 123 V 318, DTF 115 V 349 consid. 1c con riferimento alla giurisprudenza e alla dottrina. Vedi pure DTF 122 III 325 consid. 7a, 474 consid. 5a, 120 II 247 consid. 3e, 117 II 526 consid. 1d, 116 Ia 368 consid. 5c, 116 II 415 consid. 5b e 527 f consid. 2b). Ad esempio, in una sentenza pubblicata in SVR 2006 ALV Nr. 11 il TFA ha stabilito che il testo dell'art. 36 cpv. 3 LADI è "chiaro e univoco" e che dal "messaggio del Consiglio federale 2 luglio 1980 concernente una nuova legge federale sull'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione e l'indennità per insolvenza (FF 1980 III 532 seg.) non si evince nulla a sostegno della tesi opposta", sostenuta dall'amministrazione. In un'altra sentenza pubblicata in DTF 131 V 90, nella quale ha ritenuto chiaro il senso dell'art. 86 cpv. 1 lett. b OPI, l'Alta Corte ha così riassunto gli abituali metodi d'interpretazione della legge: " 4.1 Dans la mesure où l'application des dispositions régissant l'indemnité pour changement

d'occupation est en cause, le sens et la portée de ces dispositions doivent être déterminés selon les règles usuelles d'interprétation de la loi. Ainsi, il faut en premier lieu se fonder sur la lettre de la disposition en cause (interprétation littérale). Si le texte de cette dernière n'est pas absolument clair, si plusieurs interprétations de celui-ci sont possibles, le juge recherchera la véritable portée de la norme en la dégagant de sa relation avec d'autres dispositions, de son contexte (interprétation systématique), du but poursuivi, singulièrement de l'intérêt protégé (interprétation téléologique), ainsi que de la volonté de son auteur telle qu'elle ressort notamment des travaux préparatoires (interprétation historique). Le sens que prend la disposition dans son contexte est également important (ATF 129 V 263 s. consid. 5.1 et les arrêts cités; voir aussi ATF 130 II 71 consid. 4.2, 130 V 50 consid. 3.2.1, 129 II 356 consid. 3.3, 129 V 165 consid. 3.5, 284 consid. 4.2 et les références)." 2.7. Nel caso di specie il testo dell'art. 3 cpv. 4 LAMal prevede che l'obbligo d'assicurazione è sospeso per le persone soggette per più di 60 giorni consecutivi alla legge federale del 19 giugno 1992 sull'assicurazione militare (LAM). Dal tenore letterale del disposto emerge che il legislatore ha stabilito una sospensione dell'obbligo assicurativo laddove la persona interessata è assoggettata alla LAM per oltre 60 giorni di seguito. L'interpretazione letterale del testo della norma va nel senso che la sospensione interviene unicamente se l'assoggettamento all'assicurazione militare continua per almeno 61 giorni senza interruzione. Questa interpretazione, chiara e non equivoca, trova conferma anche nel Messaggio del Consiglio federale che, in più passaggi, sottolinea come la sospensione sia possibile solo laddove il servizio militare, rispettivamente il servizio prestato nell'ambito della protezione civile, sia stato effettuato per una durata superiore ai 60 giorni consecutivi. Nel Messaggio concernente il decreto federale sui sussidi federali nell'assicurazione malattie e la revisione parziale della legge federale sull'assicurazione malattie del 21 settembre 1998 (FF 1999, pag. 687 e seguenti) il Consiglio federale si è così espresso a proposito dell'introduzione dell'art. 3 cpv. 4 LAMal: " Fino alla fine del 1995, i singoli assicuratori malattie prevedevano nelle loro regolamentazioni la possibilità di una sospensione dell'assicurazione malattie in caso di servizio militare temporaneo di lunga durata. Dall'entrata in vigore della LAMal, non è più possibile procedere a tale sospensione poiché non c'è più la base legale. L'articolo 8 LAMal prevede unicamente la sospensione della copertura dell'infortunio nell'assicurazione malattie obbligatoria se l'assicurato è interamente coperto per questo rischio, a titolo obbligatorio, giusta la legge federale sull'assicurazione contro gli infortuni (LAINF). Il 1° gennaio 1997 abbiamo pertanto emanato l'articolo 91a capoverso 1 dell'ordinanza del 27 giugno 1995 sull'assicurazione malattie (OAMal), che permette agli assicuratori di ridurre i premi delle persone soggette per oltre 60 giorni consecutivi all'assicurazione militare. Poiché tuttavia anche questa normativa è stata oggetto di critiche, dato che le riduzioni dei premi variano molto secondo gli assicuratori, abbiamo posto in consultazione l'articolo 3 capoverso 4 LAMal, una variante alla normativa in vigore; variante che è stata preferita da un'ampia maggioranza dei consultati rispetto alla semplice riduzione di premio. Solo gli assicuratori e due Cantoni si sono dichiarati contrari. L'articolo 3 capoverso 4 LAMal istituisce una base legale formale per la sospensione dell'obbligo dell'assicurazione malattie a favore dell'assicurazione militare nei casi in cui le persone sono soggette per più di 60 giorni consecutivi all'assicurazione militare. In base a questa nuova normativa le persone soggette all'assicurazione militare non dovranno pagare i premi dell'assicurazione malattie per tutta la durata della sospensione. Di conseguenza, l'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie subirà perdite di premi. Per gli assicuratori queste perdite dovrebbero

essere compensate dal fatto che per la durata della sospensione non dovranno versare prestazioni assicurative per tali persone, in larga parte giovani, e non dovranno pagare tasse per la compensazione dei rischi. Nel calcolo degli effettivi di assicurati, che serve al calcolo della compensazione dei rischi, occorre tener conto dei mesi d'assicurazione sospesi, poiché non sarebbe giusto vietare agli assicuratori di riscuotere un premio per le persone assoggettate temporaneamente all'assicurazione militare e obbligarli contemporaneamente a pagare tasse di rischio per le stesse. Si dovrà quindi adeguare l'ordinanza sulla compensazione dei rischi nell'assicurazione malattie ." (pag. 713, sottolineature del redattore) e: " Articolo 3 capoverso 4 Questa disposizione sospende l'obbligo d'assicurazione per le persone soggette durante più di 60 giorni consecutivi alla legge federale del 19 giugno 1992 sull'assicurazione militare (LAM). Essa riguarda in primo luogo le reclute, i militi che prestano servizio di avanzamento e le persone che prestano servizio civile. Sarà inoltre applicata ai membri del Corpo svizzero di aiuto in caso di catastrofi e alle persone che partecipano a operazioni di buoni uffici o per il mantenimento della pace promosse dalla Confederazione, purché durante il loro impegno all'estero siano assicurati dall'assicurazione militare per almeno 60 giorni consecutivi. Durante la sospensione dall'obbligo d'assicurazione l'assicurato non dovrà versare premi e l'assicuratore non sarà tenuto a fornire prestazioni. Poiché si tratta di una sospensione dell'obbligo d'assicurazione e non di una semplice sospensione della copertura assicurativa come in caso di copertura di infortuni (art. 8 LAMal), disciplineremo la relativa procedura a livello di ordinanza, in particolare il ruolo delle autorità cantonali responsabili del controllo dell'obbligo d'assicurazione, la comunicazione all'assicurato e la procedura amministrativa (cfr. art. 11 OAMal). L'Ufficio federale dell'assicurazione militare afferma che le prestazioni per la cura medica garantite dall'assicurazione militare sono pari, se non maggiori, di quelle offerte dall'assicurazione malattie, che l'assicurazione militare copre ampiamente anche le spese legate a malattie contratte prima del servizio e che durante la sospensione dell'assicurazione malattie in caso di servizio militare non vanno temute lacune assicurative di alcun genere. La sospensione è valida solo per le persone che sono soggette all'obbligo d'assicurazione. Grazie alla loro posizione particolare, gli agenti della Confederazione in attività o in pensione assicurati durevolmente, quindi non solo durante un determinato periodo, presso l'assicurazione militare in base agli articoli 1 capoverso 1 lettera b e 2 LAM, sono già oggi esenti dall'obbligo d'assicurazione ( art. 3 cpv. 2 LAMal e art. 2 cpv. 1 lett. a OAMal). Per questa categoria di persone non va applicata la sospensione dell'obbligo d'assicurazione, bensì mantenuto l'attuale disciplinamento. L'obbligo d'assicurazione è sospeso per le persone soggette per più di 60 giorni consecutivi alla legge federale del 19 giugno 1992 sull'assicurazione militare (LAM). Il Consiglio federale disciplina la procedura." (pag. 725, sottolineature del redattore) Per cui il testo di legge (il cui tenore è simile sia in tedesco: „ Die Versicherungspflicht wird sistiert für Personen, die während mehr als 60 aufeinanderfolgenden Tagen dem Bundesgesetz vom 19. Juni 1992 über die Militärversicherung (MVG) unterstellt sind “, che in francese: „ L’obligation de s’assurer est suspendue pour les personnes soumises à la loi fédérale du 19 juin 1992 sur l’assurance militaire (LAM)<sup>14</sup> pour plus de 60 jours consécutifs .“, sottolineature del redattore ) corrisponde al vero e proprio senso che voleva essere dato al disposto. La sospensione del pagamento dei premi dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie interviene unicamente se il servizio prestato supera i 60 giorni consecutivi. Non viene invece data nessuna importanza al numero di giorni complessivi di servizio effettuati nel corso di un anno. Certo, il ricorrente chiede che la norma venga interpretata

secondo il suo scopo. Egli ritiene che il legislatore intendeva evitare un doppio pagamento dei premi agli assicurati assoggettati alla LAM, evitando nel contempo di permettere a decine di migliaia di militi che svolgono corsi di ripetizione di breve durata l'esonero dal pagamento dei premi. Sennonché, se questo fosse stato lo scopo voluto dal legislatore, non sarebbe stato necessario precisare che il servizio deve essere prestato consecutivamente, giacché un corso di ripetizione, per i militi, di regola dura tre settimane, ossia 19 giorni (da lunedì a venerdì, compresi i primi due fine settimana). In realtà la continuità nell'assoggettamento serve semmai ad evitare inutili e costosi lavori amministrativi alle Casse, essendo difficoltoso per un assicuratore calcolare premi e prestazioni ad un assicurato che non svolge in maniera regolare il servizio. La soluzione per il ricorrente non è soddisfacente. Spetta tuttavia al legislatore, se lo ritiene necessario, porvi rimedio. 2.8. L'insorgente fa inoltre valere che la LAMal prevede altri casi di esenzione su richiesta nella misura in cui l'assoggettamento alla LAMal porti ad un doppio assoggettamento e la copertura sia equivalente (cfr. ad esempio l'art. 2 cpv. 2 OAMal). Tuttavia, da una parte va ribadito che l'art. 3 cpv. 4 LAMal riguarda solo la sospensione (temporanea) dell'assoggettamento (e non l'esonero) e d'altra parte va evidenziato che nei casi in cui la persona assicurata chiede l'esonero, di principio, beneficia di un'assicurazione che copre le prestazioni in maniera continuativa e non di tanto in tanto come nel caso di specie. 2.9. Per quanto concerne infine la circostanza che altri assicuratori avrebbero concesso la sospensione del pagamento del premio, va rilevato che con sentenza K 109/06 del 5 dicembre 2007 il Tribunale federale, nell'ambito di una vertenza inerente l'assicurazione contro le malattie, nel caso di un assicurato che invocava un trattamento diverso ricevuto da due ex colleghi domiciliati in due altri Cantoni, ha affermato: " (...) Poiché, per quanto detto, tale esenzione non può essere riconosciuta, in conformità all'ordinamento in materia, a una persona trovantesi nella sua medesima situazione, l'interessato potrebbe pretendere una simile dispensa in forza di un'eventuale prassi contraria unicamente se fossero eccezionalmente adempiuti i presupposti per ammettere una parità di trattamento nell'illegalità, in deroga al principio di legalità. Ciò presuppone tuttavia l'esistenza di una prassi illegale dell'autorità competente (... omissis ...) dalla quale la stessa non intenda scostarsi. Irrilevante sarebbe per contro l'esistenza di una prassi contraria in altri Cantoni (DTF 131 V 9 consid. 3.7 pag. 20; RAMI 2006 no. KV 367 pag. 206, consid. 11 pag. 225 [K 25/05] con riferimenti). Ora, nel caso concreto, non risulta in alcun modo che (... omissis ...) abbia in passato istituito una prassi contraria alla legge. Né tantomeno si può seriamente dedurre dalle sue prese di posizione l'intenzione di mantenere una simile prassi." (sottolineatura del redattore) Analogamente, nel caso di specie non essendo resa verosimile la presenza di una prassi contraria ed illegale da parte dell'assicuratore convenuto la censura si rivela infondata. 2.10. In queste condizioni, giacché l'insorgente non adempie i presupposti dell'art. 3 cpv. 4 LAMal, a giusta ragione la Cassa non gli ha concesso la sospensione del pagamento dei premi dell'assicurazione obbligatoria. Non va pertanto esaminata la questione dell'importanza del rispetto del termine di 8 settimane previsto dall'ordinanza (cfr. art. 10a cpv. 2 OAMal). Alla luce di tutto quanto sopra esposto, il ricorso va respinto, mentre la decisione merita conferma.