

Consiglio Di Stato



Sentenza n.1902/06 Del 07 Aprile 2006



Tutti i Diritti Riservati

REPUBBLICA ITALIANA N.1902/06 REG.DEC.

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO N. 6255 REG.RIC.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, (Quinta Sezione) ANNO 2003

ha pronunciato la seguente

DECISIONE

sul ricorso in appello n. 6255/2003 proposto dalla Azienda Sanitaria Locale n. 3 "Genovese", in persona del suo legale rappresentante Direttore Generale *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avv. Enrico Repetto ed elettivamente domiciliata presso lo studio dell'avv. Francesca Luisa Revelli in Roma, piazza del Paradiso n.55;

contro

Concetta Castigiola e Paolo Planeta, eredi del sig. Renato Planeta rappresentati e difesi dall'avv. Giuseppe Ramadori ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in Roma, Via Marcello Prestinari n. 13;

e nei confronti

della Regione Liguria, in persona del suo legale rappresentante // Sindaco *pro tempore*, non costituita ;

del Centro di Riferimento Oncologia presso l'I.S.T. di Genova, non costituito in giudizio;

del Centro Regionale Ospedale di Riferimento Urologia di Genova, non costituito in giudizio:

per la riforma

della sentenza n. 229/2003 in data pronunciata tra le parti dal Tribunale Amministrativo Regionale per la Liguria ;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del sig . Renato Planeta;

Vista la decisione n.7337/2004 di questa sezione con cui è stata dichiarata l'interruzione del processo per il decesso del sig. Planeta;

Visto l'atto di riassunzione degli eredi dell'appellato del 18 novembre 2004 ritualmente notificato a parte appellante ;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore il cons.Goffredo Zaccardi;

data per letta alla pubblica udienza del giorno 22 novembre 2005 la relazione del consigliere Goffredo Zaccardi ed udito l'avv. G. Ramadori;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

1) La sentenza appellata ha accolto il ricorso proposto dal sig. Renato Planeta per l'annullamento dei provvedimenti del 13 dicembre 2002 e del 3 febbraio 2003 con cui è stata respinta la sua istanza diretta ad ottenere l'autorizzazione a sottoporsi ad una terapia di radiocirurgia stereotassica presso un Istituto specializzato statunitense nonché degli atti presupposti e consequenziali.

2) L'Amministrazione intimata ha proposto appello sostenendo che questo giudice sarebbe privo di giurisdizione, che non vi è alcuna contraddittorietà nel comportamento dell'Amministrazione stessa per aver affermato, da un lato che la terapia consigliata al sig. Planeta era priva di validità scientifica ed, al contempo, aver precisato che la stessa era, tuttavia, fornita da un Ospedale nazionale (il Bellaria di Bologna) in quanto le norme che disciplinano il ricovero all'estero di cittadini malati prevedono due condizioni per l'accoglimento delle loro istanze dirette ad ottenere dette prestazioni: che la terapia sia riconosciuta come valida scientificamente e che non sia prestata da strutture sanitarie operanti nel territorio nazionale ed, infine, che non ha alcun rilievo che altre Aziende Sanitarie Locali abbiano concesso le relative autorizzazioni in casi simili.

3) In fatto occorre precisare che il sig. Planeta nel 2001 è stato ricoverato presso l'Ospedale San Martino di Genova dove gli sono stati riscontrati una serie di

tumori maligni all'apparato renale ed una Idrofrenosi sinistra ed altre gravi complicazioni di detta malattia.

Con istanza del 10 ottobre 2002 ha chiesto l'autorizzazione per il ricovero presso un Istituto statunitense (lo Staten Island University Hospital di New York) nel quale veniva eseguita una nuova terapia la "radiochirurgia stereotassica".

La richiesta è stata respinta con gli atti impugnati in primo grado.

Il sig. Planeta ha, tuttavia, effettuato la cura a lui consigliata dal dirigente dell'Unità di Urologia del Presidio Ospedaliero San Carlo di Voltri (doc. n. 11 della produzione in atti del 19 febbraio 2003) nel periodo dal 31 dicembre 2002 al 13 gennaio 2003 .

In data 22 settembre 2003 egli presentava dei miglioramenti (cfr. la certificazione del dr. Martino doc. n. 3 della produzione in atti in allegato alla memoria di costituzione in questo giudizio). Successivamente il sig. Planeta è deceduto in data 21 novembre 2003.

4) Ritiene il Collegio, consapevole di un indirizzo giurisprudenziale di diverso segno della Corte di cassazione (cfr. tra le altre la decisione n. 194 del 10 maggio 2001 resa a Sezioni Unite), di dover preliminarmente chiarire che sussistono ragioni per affermare in questa materia la giurisdizione del giudice amministrativo .

In effetti nel complesso procedimento che disciplina la fruizione di prestazioni assistenziali in forma indiretta presso centri specializzati all'estero sono presenti due distinti interessi pubblici che trovano composizione in detto procedimento, da un lato, ed in primo luogo, la tutela della salute dei cittadini, dall'altro, la esigenza di contenere la spesa sanitaria in limiti accettabili assicurando il rimborso solo delle spese per prestazioni non conseguibili nel territorio nazionale ed assicurando la migliore utilizzazione possibile delle risorse finanziarie a disposizione.

Il potere amministrativo che viene esercitato in detto procedimento trova compiuta disciplina in norme di organizzazione contenute sia nei decreti ministeriali adottati in base all'art. 3, comma quinto, della legge 23 ottobre 1985 n. 595, che nelle deliberazioni adottate dalle singole Regioni che individuano i

Centri di riferimento, dettano direttive alle Aziende Sanitarie Locali per la effettuazione delle procedure di autorizzazione, prevedono deroghe al regime ordinario previsto dalle norme suddette e determinano i criteri per il rimborso delle spese sostenute anche con la facoltà di concedere acconti o rimborsi parziali (per la Regione Liguria la deliberazione della Giunta regionale n. 2225 del 5 luglio 1996).

Si tratta, a giudizio del Collegio, con evidenza, di norme di azione rispetto alle quali, quando non sia in discussione il diritto ad ottenere una determinata prestazione sanitaria in via di urgenza ed immediata ma, invece, di conseguire il rimborso di prestazioni già ricevute, entrano in gioco anche posizioni di interesse legittimo discendenti dalla pretesa al corretto esercizio di poteri amministrativi preordinati alla erogazione di contributi agli assistiti.

5)E' ora possibile esaminare gli aspetti giuridici della questione posta nel merito al Collegio.

L'art. 2 del D.M.3 novembre 1989 (in attuazione del disposto della legge n. 595 del 23 ottobre 1985, art. 3, comma 5, che disciplina a livello legislativo il ricorso a centri di alta specializzazione sanitaria all'estero) ha stabilito che possono essere erogate prestazioni che richiedono " non comuni procedure tecniche o curative o attrezzature di avanzata tecnologia e che non sono ottenibili tempestivamente o adeguatamente presso i presidi ed i servizi di alta specialità italiani".

Il successivo comma 4 dello stesso articolo dispone che "è considerata prestazione non ottenibile in forma adeguata alla particolarità del caso clinico la prestazione che richiede specifiche professionalità ovvero procedure tecniche o curative non praticate ovvero attrezzature non presenti nelle strutture italiane pubbliche o convenzionate con il S.S.N."

Il D.M. 24 gennaio 1990 ha previsto le classi di patologie e delle prestazioni fruibili presso centri di altissima specializzazione all'estero .

Infine l'art. 5 del D.M. del 1989 suindicato considera centri di altissima specializzazione le strutture estere in grado di assicurare prestazioni sanitarie superiori se confrontate con gli standards, criteri e definizioni propri dell'ordinamento sanitario italiano .

Il quadro di riferimento normativo qui sinteticamente delineato appare perfettamente equilibrato e rispondente ai principi costituzionali che presidiano il diritto alla salute del cittadino proprio perché consente, in caso di insufficienza del S.S.N. a garantire le cure necessarie, il ricorso a strutture estere di elevatissimo livello.

Né può essere posta in dubbio la legittimità del diritto del paziente a vedersi riconosciuto il trattamento medico a lui consigliato dal medico curante quando, come nel caso di specie, questo trattamento non è assicurato da strutture mediche nazionali e non è in discussione la specialità della cura prescritta. Si deve puntualizzare al riguardo che non integra il requisito previsto dalle norme richiamate la circostanza che in via sperimentale e "di avviamento" il trattamento consigliato al sig. Planeta fosse disponibile presso l'Ospedale Bellaria di Bologna. Ciò se non si vuol sostenere che una fase sperimentale al primo avvio costituisca idonea garanzia per il malato di ricevere un trattamento pari a quello di Istituti specializzati che assicurano ordinariamente la terapia di cui trattasi.

Non appare, poi, corretto valutare l'adeguatezza della cura con riguardo agli effetti certi o probabili di guarigione, ciò almeno per tutte quelle patologie che per loro natura comportano una possibilità minima di successo pieno della terapia e per le quali, con evidenza, assume un rilievo specifico e significativo anche solo la possibilità di un certo grado di miglioramento, sia pure temporaneo, delle condizioni del paziente.

Nel diritto alla salute costituzionalmente garantito è compresa, ad avviso del Collegio, anche tale facoltà in quanto dalla sua negazione discenderebbe la necessità della sottoposizione a trattamenti sanitari diversi da quelli prescritti e consigliati al paziente con una restrizione insopportabile, per il carattere autoritario della diversa scelta che sarebbe riservata a soggetti pubblici, dei suoi diritti di malato e con la prospettiva certa della assenza di qualsivoglia miglioramento nel suo stato di salute.

Del resto le esigenze, organizzative e finanziarie del S.S.N., sono ben tenute presenti dalle norme soprariportate che sottopongono ad una serie di valutazioni tecniche e professionali adeguate il ricorso alle strutture sanitarie estere di elevatissimo livello prestazionale.

Ciò che non è consentito, in tale contesto normativo, è la sostituzione "tout-court"

della scelta del malato con la sovrapposizione di quella del Centro di Riferimento che è chiamato a verificare non già la corrispondenza alle proprie valutazioni terapeutiche della scelta del paziente ma solo la sussistenza delle condizioni per il rilascio dell'autorizzazione a recarsi all'estero.

6) Ritiene il Collegio che nel caso in esame ricorressero tutte le condizioni previste per il rilascio della prevista autorizzazione ed invero: la patologia era compresa tra quelle per cui era assentibile la cura all'estero, non vi era possibilità di ottenere le stesse cure in Italia, la richiesta del medico curante era motivata congruamente ed, infine, non era contestato che l'Istituto estero prescelto fosse una struttura altamente specializzata.

Correttamente, pertanto, il primo giudice ha accolto il ricorso in primo grado annullando i provvedimenti di diniego dell'autorizzazione e del rimborso .

7) Appare al Collegio, infine particolarmente significativa la disposizione contenuta nell'art. 3, quarto comma, del D.M. 3 novembre 1989 che, nel definire le prestazioni non tempestivamente o adeguatamente ottenibili in Italia fa riferimento specifico anche alle "procedure o tecniche curative non praticate" nel nostro Paese chiarendo così il contenuto ampio e rispettoso delle norme che intendono assicurare la libera scelta del malato in ordine alle terapie cui sottoporsi.

Né in proposito può essere decisiva la sola considerazione dei pareri tecnici sulla carenza di una validazione scientifica delle cure richieste dal Planeta posto che, proprio per la gravità dell'affezione di cui trattasi, anche solo la prospettiva di un parziale e temporaneo miglioramento delle condizioni dell'appellato meritava la massima attenzione ed è, comunque, compresa nell'ambito delle cure assicurabili a tenore della disposizione qui riportata del decreto ministeriale che regola la materia.

8) Alla stregua delle considerazioni che precedono l'appello va rigettato con conferma della sentenza appellata e dell'indirizzo assunto dalla Sezione con decisione n. 5192 del 2002 e più volte ribadito, mentre per le ragioni sin qui esposte non può essere assecondato il diverso orientamento pur manifestato da questa stessa Sezione con decisione 2317/2003.

Sussistono, tuttavia, motivi per compensare tra le parti le spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Quinta, definitivamente pronunciando sul ricorso in appello di cui in epigrafe lo rigetta con conferma della sentenza appellata.

Spese compensate.

Ordina all'autorità amministrativa di eseguire la presente decisione .

Così deciso addì 22 novembre 2005 in camera di consiglio con l'intervento di

Raffaele Iannotta Presidente

Raffaele Carboni Consigliere

Paolo Buonvino Consigliere

Cesare Lamberti Consigliere

Goffredo Zaccardi Consigliere relatore.

L'ESTENSORE IL PRESIDENTE

F.to Goffredo Zaccardi F.to Raffaele Iannotta

IL SEGRETARIO

F.to Rosi Graziano

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 7 aprile 2006

(Art. 55, L. 27/4/1982, n. 186)

Per IL DIRIGENTE

f.to Livia Patroni Griffi

Accessi GioFil



Accesso Clienti

Accesso Aziendale

Accesso Sponsors

Accesso Libero



Copyright GioFil srl