

TI_GERICHTE 32.2006.91 vom 8. März 2007

TI Tribunale d'appello, 2007-03-08, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_32.2006.91

FR: TI_GERICHTE 32.2006.91 du 8 mars 2007

IT: TI_GERICHTE 32.2006.91 del 8 marzo 2007

Regeste

Salvo le eccezioni previste dalla legge il TCA può entrare nel merito di un ricorso solo in presenza di una decisione su opposizione. Quando in una precedente decisione é stata concessa una prestazione limitata nel tempo in caso di nuova domanda l'UAI deve entrare nel merito.

Erwägungen

E. 19

novembre 2004 nella causa C., I 664/03, la sottolineatura è del redattore) In un'altra decisione, pubblicata in SVR 2005 AHV Nr. 9, l'Alta Corte ha riaffermato il principio secondo cui, salvo le eccezioni esplicitamente previste dalla legge, il TCA può entrare nel merito del ricorso solo in presenza di una decisione su opposizione. In questa sentenza, nella quale ha pure fornito nuove importanti indicazioni sulla procedura di opposizione, il TFA si è così espresso: " (...) 1.3.1 (...) Durch das dem Verwaltungsjustizverfahren vorgelagerte Rechtsmittel der Einsprache (BGE 117 V 409 unten) erhält die verfügende Stelle die Möglichkeit, die angefochtene Verfügung nochmals zu überprüfen und über die bestrittenen Punkte zu entscheiden, bevor das Gericht angerufen wird. Das Einspracheverfahren stellt nicht bloss eine Wiederholung des Verfügungs-verfahrens dar. Vielmehr hat die verfügende Behörde gegebenenfalls weitere Abklärungen vorzunehmen und auf Grund des vervollständigten Sachverhalts die eigenen Anordnungen zu überprüfen (BGE 125 V 190 f. Erw. 1b und c mit Hinweisen; RKUV 1998 Nr. U 309 S. 460 Erw. 4a; Kieser a.a.O. S. 518 f.). Dabei ist es nach Massgabe der Organisation der Verwaltung allenfalls erforderlich und im Übrigen auch sinnvoll, die Einsprache durch eine andere als die im Verfügungsverfahren zuständig gewesene Person oder Einheit behandeln zu lassen (BGE 125 V 191 Erw. 1b, 118 V 187 oben; Andreas Freivogel, Zu den Verfahrensbestimmungen des ATSG, in: Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG) [Band 15 der Schriftenreihe des IRP-HSG, St. Gallen 2003 (René Schaffhauser/Ueli Kieser [Hrsg.])] S. 109). Eine solche verwaltungsinterne Aufteilung der Entscheidungskompetenz kennen seit jeher die Schweizerische Unfallversicherungsanstalt (SUVA) und das Bundesamt für Militärversicherung (BAMV; vgl. Bericht «Parlamentarische Initiative Sozial-versicherungsrecht» der Kommission des Nationalrates für soziale Sicherheit und Gesundheit vom 26. März 1999 [BBl 1999 4523] S. 4613 unten sowie Botschaft vom 27. Juni 1990 zum Bundesgesetz über die Militärversicherung [BBl 1990 III 201] S. 255). In diesem Zusammenhang ist zu beachten, dass auch im Einspracheverfahren Anspruch auf rechtliches Gehör besteht (BGE 125 V 338 Erw. 4c und RKUV 1999 Nr. U 328 S. 113; vgl. auch BGE 122 II 286 Erw. 6a). Im Einspracheentscheid hat somit eine Auseinandersetzung mit den Vorbringen des Einsprechers oder der Einsprecherin zu erfolgen. Die Begründung darf sich insbesondere

nicht in einer wörtlichen Wiederholung des bereits in der Verfügung Gesagten erschöpfen (vgl. BGE 124 V 182 f. Erw. 2; Kieser a.a.O. S. 525 Rz 21 zu Art. 52; ferner Freivogel a.a.O. S. 108 f.). Das zum Verwaltungsverfahren zählende, Elemente der streitigen Verwaltungsrechts-pflege aufweisende Rechtsmittel der Einsprache soll letztlich der Entlastung der Gerichte dienen (BGE 125 V 191 Erw. 1c und RKUV 1998 Nr. U 309 S. 459 unten; Freivogel a. a.O. S. 108 unten).

1.3.2 Das Eintreten auf die Beschwerde gegen die Verfügung vom 4. Februar 2003 widerspricht offensichtlich Sinn und Zweck des Einspracheverfahrens. Gerade die von der Vorinstanz in erster Linie ins Feld geführten prozessökonomischen Gründe sprachen zwingend für eine Überweisung der Sache an die Ausgleichskasse zur Behandlung als Einsprache. Entgegen dem kantonalen Gericht besteht nicht ein im Belieben der Parteien stehendes verzichtbares Recht zur Einsprache. Die Rechtsuchenden haben nicht die Wahl zwischen verschiedenen Verfahren, um ihre Ansprüche geltend zu machen und durchzusetzen. Sie haben den Weg zu beschreiten, den das Gesetz vorschreibt (BGE 130 V 226 Erw. 7.2.1). Dass die Überweisung der Sache an die Ausgleichskasse zur Behandlung als Einsprache nicht überspitzt formalistisch gewesen wäre, räumt auch die Vorinstanz selber ein. Wollte im Übrigen die Ausgleichskasse die Anwendung der alten Verfahrensordnung mit der Möglichkeit der direkten Anfechtung, hätte sie unzweifelhaft die Verfügung noch vor Ende 2002 erlassen. Das hat sie indessen nicht getan. Daraus irgendwelche Schlüsse in Bezug auf die Eintretensfrage zu ziehen, verbietet sich daher. (...).“ (cfr. SVR 2005 AHV Nr. 9, pag. 31-32, la sottolineatura è del redattore) Anche in una decisione del 15 settembre 2005 nella causa A. (C 119/05) l'Alta Corte si è riconfermata nella propria giurisprudenza e ha precisato: " (...) Im Einspracheentscheid hat gemäss dem auch dort geltenden Anspruch auf rechtliches Gehör eine Auseinandersetzung mit den Vorbringen des Einsprechers oder der Einsprecherin zu erfolgen. Die Begründung darf sich nicht in einer wörtlichen Wiederholung des bereits in der Verfügung Gesagten erschöpfen. Das zum Verwaltungsverfahren zählende Rechtsmittel der Einsprache soll letztlich der Entlastung der Gerichte dienen (SVR 2005 AHV Nr. 9 S. 31 Erw. 1.3.1, mit Hinweisen auf Judikatur und Literatur).

3.4 Da es vorliegend um den Abbruch der Ausrichtung besonderer Taggelder geht, was einerseits erheblich ist und womit andererseits der Versicherte nicht einverstanden war, hätte die Verfügung gemäss Art. 49 Abs. 1 ATSG schriftlich erlassen werden müssen. Entgegen der Auffassung der Vorinstanz kann die telefonische Mitteilung vom 18. Oktober 2004 nicht als Verfügung und die so genannte Ersatzverfügung vom 27. Oktober 2004 nicht als Einspracheentscheid betrachtet werden. Indem die Vorinstanz die gegen die Ersatzverfügung erhobene, mit "Einsprache" betitelte und gestützt auf die diesbezüglich falsche Rechtsmittelbelehrung bei ihr eingereichte Eingabe vom 25. November 2004 als Beschwerde entgegengenommen hat und darauf eingetreten ist, hat sie den Rechtsmittelweg des Versicherten verkürzt und nach Gesagtem Sinn und Zweck des vorgeschriebenen Einspracheverfahrens zuwidergehandelt. Mangels eines Anfechtungsgegenstandes hätte sie nicht auf diese Eingabe eintreten dürfen, sondern das Schreiben an das AWA zur Behandlung als Einsprache überweisen müssen. Mit dieser Feststellung ist der angefochtene Entscheid aufzuheben. (...)" (cfr. STFA del 15 settembre 2005 nella causa A., C 119/05, la sottolineatura é del redattore) 2.6. Nel caso concreto dagli atti di causa risulta che con decisione 30 marzo 2005 l'Ufficio AI ha deciso di non entrare nel merito della nuova richiesta di prestazioni inoltrata dall'assicurato con scritto 14 febbraio 2005 (doc. AI 14/1). Con decisione su opposizione 16 marzo 2006, oggetto della presente vertenza, l'Ufficio AI ha, da una parte respinto l'opposizione 28 aprile 2005 e, d'altra parte – rilevato come di fatto l'amministrazione sia entrata nel merito

della nuova domanda e visto che il certificato medico trasmesso in sede di opposizione non cambia la precedente valutazione medica – rifiutato il diritto a prestazioni dell'assicurato confermando la sua abilità lavorativa completa, con riduzione del rendimento del 10-20%, in attività adeguate al suo stato di salute. La decisione su opposizione impugnata è dunque costituita da due parti che, visti i diversi oggetti e, come si vedrà, considerati i diversi esiti, devono qui essere trattate singolarmente.

2.6.1. Reiezione dell'opposizione alla decisione 30 settembre 2005
Con la decisione 30 marzo 2005 l'Ufficio AI ha deciso di non entrare nel merito della nuova richiesta di prestazioni adducendo che: "(...) Con decisione del 12.05.2004 è stata assegnata una rendita del 50% dal 01.06.2002 e del 100% dal 01.12.2002 al 30.11.2003. Un nuovo esame è possibile quando è credibilmente dimostrato che le circostanze oggettive, che possono dare diritto a prestazioni, si siano modificate in modo rilevante dopo questa data. La nuova valutazione di una situazione invariata non è possibile. ● Con la sua lettera del 14.02.2005 non fa valere elementi nuovi. (...)” (doc. AI 13/1)

Quando in precedenza è stata concessa una prestazione limitata nel tempo, in caso di nuova domanda il competente Ufficio AI deve nuovamente esaminare se sono dati i presupposti per il riconoscimento del diritto a prestazioni, l'art. 87 cpv. 3 e 4 OAI - secondo cui una nuova richiesta è riesaminata solo se viene dimostrato che il grado d'invalidità ha subito una rilevante modifica - non trovando in siffatta evenienza applicazione (DTF 125 V 410 e STFA 15 febbraio 2000 nella causa K., I 81/99, nella quale il TFA – proprio nel caso in cui un assicurato ha inoltrato una nuova domanda di prestazioni dopo che in precedenza gli era stata concessa una rendita intera limitata nel tempo – ha rilevato che “[...] nicht zugestimmt werden kann dem kantonalen Gericht insoweit, als es di Grundsätze über die Behandlung einer Neuansmeldung nach vorgängiger Ablehnung einer Rente (Art. 87 Abs. 3 und 4 IVV; BGE 117 V 198 Erw. 3a und 200 Erw. 4b mit Hinweisen) auch im vorliegenden Fall zur Anwendung bringt. Denn nach dem noch nicht veröffentlichten Urteil P. vom 8. November 1999, I 66/99 [nel frattempo pubblicata in DTF 125 V 410, ndr.] bezieht sich die Rechtsprechung zu Art. 87 Abs. 3 und 4 IVV stets auf Fälle mit vorausgegangener Leistungs-verweigerung und gilt nicht, wenn zuvor eine Leistung zugesprochen, aber befristet wurde [...]“). Nel caso in esame, avendo emesso una precedente decisione con la quale gli ha riconosciuto delle prestazioni AI limitate nel tempo, richiamata la suesposta giurisprudenza, l'Ufficio AI doveva entrare nel merito della nuova richiesta di prestazioni inoltrata dall'assicurato. E' dunque a torto che con la decisione su opposizione qui impugnata l'Ufficio AI ha respinto l'opposizione con cui l'assicurata aveva contestato la decisione 30 marzo 2005 di non entrata in materia. Del resto lo stesso Ufficio AI nella decisione su opposizione rileva che, sottoponendo il certificato medico prodotto in sede di opposizione al medico SMR, di fatto è entrato nel merito della nuova richiesta di prestazioni. Di conseguenza, laddove ha respinto l'opposizione che chiedeva di entrare nel merito della nuova domanda di prestazioni, la decisione impugnata deve essere annullata.

2.6.2. Rifiuto del diritto a prestazioni
Con la decisione 30 marzo 2005 l'Ufficio AI ha deciso unicamente di non entrare nel merito della nuova richiesta di prestazioni formulata dall'assicurato. Di conseguenza, anche se così erroneamente denominata, la decisione 16 marzo 2006 con la quale l'Ufficio AI ha rifiutato all'assicurato il diritto a prestazioni non configura una decisione su opposizione bensì una vera e propria decisione formale ai sensi dell'art. 49 LPG. Inoltre, nella misura in cui ha inteso emanare una decisione “su opposizione” suscettibile di ricorso al TCA – nella quale ha statuito nel merito della nuova richiesta di prestazioni dopo aver proceduto ad accertamenti presso il medico SMR sulle cui annotazioni 3 giugno 2005 non è stata data facoltà all'assicurato di prendere posizione

(copia dei documenti formanti l'incarto AI successivi al 30 maggio 2004 sono stati trasmessi al rappresentante dell'assicurato solo dopo l'emana-zione della decisione 16 marzo 2006, doc. AI 2/1) – l'Ufficio AI è incorso in una manifesta violazione del diritto di essere sentito sancito dall'art. 42 LPGGA. In simili condizioni, limitatamente a questa parte della decisione impugnata, il ricorso deve essere dichiarato irricevibile in quanto, non configurando una “decisione su opposizione”, conformemente alla giurisprudenza citata (cfr. consid. 2.5), il TCA non può entrare nel merito del gravame. L'atto di ricorso, da trattare quale opposizione contro quella parte della decisione 16 marzo 2006 con la quale l'Ufficio AI ha negato all'assicurato il diritto a prestazioni, va dunque trasmesso all'amministrazione perché, limitatamente a questo tema (diritto a prestazioni), emetta una decisione su opposizione. Di conseguenza, conformemente alle norme della LAI valide fino al 30 giugno 2006 – le disposizioni finali della modifica del 16 dicembre 2005 prevedono infatti che il diritto previgente si applica ai ricorsi pendenti presso il tribunale cantonale al momento dell'entrata in vigore della modifica del 16 dicembre 2005; vedi consid. 2.4 – gli atti vanno trasmessi all'Ufficio AI affinché, ritenuta la decisione su opposizione del 16 marzo 2006 quale decisione ai sensi dell'art. 49 LPGGA, esamini il ricorso inoltrato dall'assicurato alla stregua di opposizione (che soddisfa senz'altro i requisiti dell'art. 10 OPGA; v. ed. pure Kieser, ATSG-Kommentar, 2003, pag. 521-523). Per un altro caso, in cui – nonostante l'assicurata invocando l'economia procedurale aveva chiesto al TCA di entrare nel merito e di non limitarsi ad accogliere il ricorso per motivi formali – questo Tribunale non essendoci una decisione su opposizione ha dichiarato irricevibile il ricorso inoltrato e trasmesso gli atti all'Ufficio AI affinché renda una decisione su opposizione, vedi la STCA del 13 marzo 2006 nella causa E., 32.2005.139. In conclusione, laddove ha respinto l'opposizione 28 aprile 2005, in accoglimento della presente impugnativa la decisione 16 marzo 2006 va annullata. Nella misura in cui il ricorso – con riferimento alla parte della decisione impugnata in cui l'Ufficio AI ha respinto la nuova domanda di prestazioni dell'assicurato – postula l'erogazione di una rendita di almeno il 50%, esso deve invece essere dichiarato irricevibile e gli atti trasmessi all'Ufficio AI perché emani una decisione su opposizione.

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