

TI_GERICHTE 35.2014.58 vom 8. September 2014

TI Tribunale d'appello, 2014-09-08, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_35.2014.58

FR: TI_GERICHTE 35.2014.58 du 8 septembre 2014

IT: TI_GERICHTE 35.2014.58 del 8 settembre 2014

Regeste

Denegata/ritardata giustizia non ammessa poiché dall'istruttoria sono emersi nuovi elementi, potenzialmente rilevanti dal profilo dell'esistenza della copertura ass., che devono essere approfonditi dall'amministrazione

Erwägungen

E. 49

cpv. 2 della Legge sull'organizzazione giudiziaria (cfr. STF 8C_452/2011 del 12 marzo 2012; STF 8C_855/2010 dell'11 luglio 2011; STF 9C_211/ 2010 del 18 febbraio 2011; STF 9C_792/2007 del 7 novembre 2008; STF H 180/06 e H 183/06 del 21 dicembre 2007; STFA I 707/00 del 21 luglio 2003; STFA H 335/00 del 18 febbraio 2002; STFA H 212/00 del 4 febbraio 2002; STFA H 220/00 del 29 gennaio 2002; STFA U 347/98 del 10 ottobre 2001, pubblicata in R DAT I-2002 pag. 190 seg.; STFA H 304/99 del 22 dicembre 2000; STFA I 623/98 del 26 ottobre 1999). Nel merito 2.2. Il TCA è chiamato a stabilire se la CO 1 si è resa colpevole oppure no di un diniego di giustizia nei confronti di RI 1. 2.3. Giusta l'art. 56 cpv. 2 LPGGA, il ricorso può essere interposto anche se l'assicuratore, nonostante la domanda dell'assicurato, non emana una decisione o una decisione su opposizione. Secondo l'Alta Corte, vi è diniego di giustizia qualora un'autorità giudiziaria o amministrativa non si occupi di una domanda, per la cui risoluzione essa è competente (cfr. DTF 114 V 147 consid. 3a e riferimenti ivi menzionati). Il ritardo ingiustificato a statuire è una forma particolare di diniego di giustizia vietato dall'art. 29 cpv. 1 Cost e dall'art. 6 § 1 CEDU. Si è in presenza di un ritardo ingiustificato a statuire quando l'autorità amministrativa o giudiziaria competente non emana la decisione che le compete entro il termine previsto dalla legge oppure entro un termine che la natura dell'affare nonchè l'insieme delle altre circostanze fanno apparire come ragionevole (DTF 131 V 407 consid. 1.1 p. 409 e riferimenti ivi menzionati). Sono determinanti, segnatamente, il grado di complessità dell'affare, la posta in gioco per l'interessato, come pure il comportamento di quest'ultimo e delle autorità competenti (DTF 130 I 312 consid. 5.2; 125 V 188 consid. 2a). A questo proposito, spetta, da una parte, all'interessato intraprendere determinati passi per invitare l'autorità a decidere, in particolare sollecitandola ad accelerare la procedura oppure ricorrendo per ritardo ingiustificato. D'altra parte, sebbene all'autorità non possano essere rimproverati alcuni "tempi morti", inevitabili in una procedura, essa non è legittimata a invocare una carente organizzazione oppure un sovraccarico strutturale per giustificare l'eccessiva lentezza della procedura; spetta in effetti allo Stato organizzare le proprie giurisdizioni in modo tale da garantire ai cittadini un'amministrazione della giustizia conforme alle regole (DTF 130 I 312 consid. 5.2 e i riferimenti ivi menzionati). Il principio secondo cui la procedura davanti al Tribunale cantonale delle assicurazioni deve essere semplice e spedita (cfr. art. 61 cpv. 1 lett. a LPGGA), è espressione di un principio generale

del diritto delle assicurazioni sociali e vale, perciò, anche nell'ambito della procedura amministrativa (DTF 110 V 54 consid. 4b; cfr., pure, U. Kieser, *Das Verwaltungsverfahren in der Sozialversicherung*, Zurigo 1999, p. 243 n. 509). Dottrina e giurisprudenza hanno stabilito che una ritardata giustizia può essere ammessa soltanto allorché la competente autorità protrae più del dovuto la trattazione di un affare. Ciò non è il caso se essa prende dei provvedimenti positivi, ad esempio dei provvedimenti probatori supplementari. Qualora l'autorità si sia occupata di una vertenza senza notevole ritardo, una violazione della Costituzione può essere ammessa soltanto se determinati provvedimenti sono stati presi abusivamente (cfr. L. Meyer, *Das Rechtsverzögerungsverbot nach Art. 4 BV*, Tesi Berna 1985, p. 78 e riferimenti alla giurisprudenza federale). Nell'ambito di una procedura ricorsuale per denegata giustizia, non si deve procedere a una valutazione approfondita della situazione fattuale e giuridica. L'intervento del giudice in relazione all'ordine di misure istruttorie, si giustifica soltanto qualora l'amministrazione abbia manifestamente oltrepassato il proprio potere discrezionale. In una tale procedura, ci si deve accontentare di un esame sommario dell'incarto, con l'obiettivo di stabilire se l'aver ordinato un determinato provvedimento probatorio era manifestamente superfluo (cfr. STFA U 18/92 del 3 luglio 1992 consid. 5b, parzialmente pubblicata in RAMI 1992 U 151, p. 194s. e U 268/01 dell'8 maggio 2003 consid. 4.1). 2.4. In una sentenza I 841/02 del 25 giugno 2003, pubblicata in DTF 129 V p. 411 e seg., il TFA ha ammesso l'esistenza di un ritardo ingiustificato a carico dell'Ufficio AI e della Commissione federale di ricorso in materia di AVS/AI, trattandosi di una procedura durata globalmente più di 10 anni (dal momento in cui è stata presentata la domanda di prestazioni a quello in cui è stata resa la sentenza impugnata). Nella DTF 125 V 188ss., il TFA ha invece negato l'esistenza di un ritardo ingiustificato, trattandosi di un assicuratore malattie che, trascorsi meno di 4 mesi dal momento in cui l'assicurato ha interposto opposizione, non aveva ancora proceduto ad emanare la decisione di sua competenza. Nella RAMI 1997 U 286, p. 339s., la Corte federale ha riconosciuto una ritardata giustizia a carico di un tribunale cantonale che era rimasto completamente inattivo nei riguardi di una causa pendente da 42 mesi e suscettibile di essere giudicata da 27 mesi (ossia a partire dall'evasione di un atto di ricusa). In quella stessa pronunzia, il TFA ha illustrato alcuni precedenti in cui era stato chiamato a decidere circa l'esistenza di una ritardata giustizia: " *Das Eidgenössische Versicherungsgericht hat in ähnlichen Fällen, bei denen keine besonderen Umstände vorgelegen hatten, Verfahrensdauern von 20 Monaten (unveröffentlichtes Urteil P. vom 4. Juli 1994, C 101/94) oder 22 Monaten (unveröffentlichtes Urteil G. vom 4. September 1990, I 421/89) als Grenzfälle betrachtet. Im Urteil Z. vom 12. Oktober 1995 erachtete es eine Erledigungszeit von 39 Monate als zu lange, verneinte jedoch eine unrechtmässige Verzögerung, weil besondere Umstände hinzukamen. Andererseits hiess es eine Rechtsverzögerungsbeschwerde bei einer Verfahrensdauer von 40 Monate gut (unveröffentlichtes Urteil P. vom 10. März 1993, M 1/92).* " (RAMI succitata) Più di recente, l'Alta Corte ha riconosciuto l'esistenza di un ritardo inammissibile trattandosi di un tribunale cantonale che aveva lasciato trascorrere 25 mesi tra la fine dello scambio degli allegati e l'inoltro del ricorso per denegata giustizia dinanzi al Tribunale federale, rispettivamente più di tre anni dall'inoltro del ricorso cantonale, in una causa senza difficoltà eccessive in materia di assicurazione contro gli infortuni (STF 8C_176/2011 del 20 aprile 2011) oppure quando è trascorso un termine di 24 mesi tra la fine dello scambio degli allegati e l'inoltro del ricorso per denegata giustizia dinanzi al Tribunale federale, in una causa il cui oggetto era unicamente il grado d'invalidità del ricorrente e in cui

quest'ultimo aveva circoscritto le sue censure a due aspetti che non presentavano difficoltà particolari (STF 8C_613/2009 del 22 febbraio 2010). Per contro, un periodo di 18 mesi trascorso tra la fine dello scambio degli allegati davanti alla giurisdizione cantonale e il ricorso per denegata giustizia inoltrato al Tribunale federale, non è stato qualificato quale ritardo ingiustificato, tenuto conto della necessità di procedere a un minuzioso apprezzamento di numerosi rapporti medici o perizie (STF 8C_615/2009 del 28 settembre 2009).

2.5. Nella concreta evenienza, va rilevato che, con sentenza 35.2014.10 del 13 marzo 2014 - rilasciata in base alla documentazione allora a sua disposizione -, questa Corte ha accertato un diniego di giustizia in relazione al fatto che l'amministrazione non aveva emanato una decisione formale sulla questione del ripristino dell'indennità giornaliera a contare dal mese di febbraio 2013, ordinandole quindi di rilasciare, senza indugio, la relativa decisione formale. È vero che l'assicuratore convenuto non ha dato seguito a quanto ingiuntogli dal Tribunale. Tuttavia, dalle carte processuali si evince che, nel frattempo, sono emersi dei nuovi elementi. In particolare, da quanto _____, amministratore unico della _____, ha dichiarato davanti alla Polizia giudiziaria, rispettivamente in occasione della sua audizione del 18 giugno 2014 da parte di un funzionario della CO 1, risulta che RI 1 non avrebbe in realtà mai iniziato a lavorare alle dipendenze della _____. Ora, ritenuto come la giurisprudenza federale relativa all'art. 3 cpv. 1 LAINF abbia posto il principio secondo il quale la copertura assicurativa inizia, al più tardi, al momento in cui la persona comincia effettivamente a lavorare, cosicché l'inizio dell'assicurazione dipende da un fatto (l'inizio del lavoro) e non da un rapporto giuridico (cfr. DTF 118 V 178 consid. 1a), appare evidente la necessità per l'amministrazione di porre in atto tutte le misure istruttorie destinate a chiarire compiutamente la circostanza dichiarata dall'AU _____. In effetti, qualora dovesse risultare dimostrato che la ricorrente non ha effettivamente mai iniziato l'attività lavorativa presso la ditta _____, non vi sarebbe copertura assicurativa nè per l'infortunio del 24 settembre 2012, nè per gli eventi che le sarebbero occorsi successivamente. In queste condizioni, il TCA non può dunque ammettere che l'assicuratore LAINF resistente si sia reso colpevole di un diniego di giustizia nei confronti di RI 1.

2.6. La ricorrente ha chiesto di essere posta al beneficio dell'assistenza giudiziaria con il gratuito patrocinio dell'avv. RA 1 (cfr. doc. I, p. 9). I presupposti (cumulativi) per la concessione dell'assistenza giudiziaria sono in principio dati se l'istante si trova nel bisogno, se l'intervento dell'avvocato è necessario o perlomeno indicato e se il processo non è palesemente privo di esito positivo (STF 9C_196/2012 del 20 aprile 2012; DTF 125 V 202 consid. 4a, 372 consid. 5b e riferimenti). Secondo questo Tribunale, nel caso di specie, viste le circostanze emerse dopo l'intimazione della sentenza 35.2014.10 del 13 marzo 2014, segnatamente quella secondo la quale l'insorgente non avrebbe mai iniziato a lavorare per la _____ e considerato che l'esistenza della copertura assicurativa costituisce un presupposto necessario del diritto alle prestazioni, donde l'esigenza per la CO 1 di procedere preliminarmente a degli specifici accertamenti, al patrocinatore di RI 1 non poteva e doveva sfuggire che, in queste condizioni, un ricorso per denegata giustizia sarebbe stato votato all'insuccesso. Il TCA ritiene pertanto che non sia soddisfatto il requisito della probabilità di esito favorevole. Non essendo realizzato nel caso in esame uno dei tre presupposti cumulativi, la domanda di assistenza giudiziaria deve essere respinta.