

TI_GERICHTE 36.2011.56 vom 3. Oktober 2011

TI Tribunale d'appello, 2011-10-03, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_36.2011.56

FR: TI_GERICHTE 36.2011.56 du 3 octobre 2011

IT: TI_GERICHTE 36.2011.56 del 3 ottobre 2011

Regeste

Ritardata giustizia contro assicuratore in materia di sospensione. Attesa di 5 mesi per emanare decisione su opposizione è eccessiva e da sanzionare. La sospensione è la più grave delle misure che possono essere adottate contro un assicurato LAMal

Erwägungen

E. 12

pag. 56); · che la giurisprudenza del TF ha ripreso gli stessi principi in un recente giudizio in materia di assicurazione infortuni (DTF 22 febbraio 2010 inc. 8C_613/2009) in cui così si è espresso: " Aux termes de l'art. 29 al. 1 Cst., toute personne a droit, dans une procédure judiciaire ou administrative, à ce que sa cause soit traitée équitablement et jugée dans un délai raisonnable. Le caractère raisonnable de la durée de la procédure s'apprécie en fonction des circonstances particulières de la cause et, entre autres critères, sont notamment déterminants le degré de complexité de l'affaire, l'enjeu que revêt le litige pour l'assuré ainsi que le comportement de celui-ci et des autorités intimées. A cet égard, il appartient au justiciable d'entreprendre certaines démarches pour inviter l'autorité à faire diligence, notamment en incitant celle-ci à accélérer la procédure ou en recourant pour retard injustifié. Si on ne saurait reprocher à l'autorité quelques "temps morts", elle ne peut invoquer une organisation déficiente ou une surcharge structurelle pour justifier la lenteur de la procédure (ATF 130 I 312 consid. 5.1 et 5.2 p. 331 s. et les références). 2.3 On ajoutera qu'en droit des assurances sociales, la procédure de première instance est gouvernée par le principe de célérité. Ce principe est consacré à l'art. 61 let. a LPGA qui exige des cantons que la procédure soit simple et rapide; il constitue l'expression d'un principe général du droit des assurances sociales (ATF 110 V 54 consid. 4b p. 61)." (sottolineatura del redattore) · che nella sentenza pubblicata in DTF 130 I 312 e segg. richiamata nelle motivazioni appena riprodotte, il TF ha, più esplicitamente, specificato che: " Selon l' art. 29 al. 1 Cst. , toute personne a droit, dans une procédure judiciaire ou administrative, à ce que sa cause soit traitée équitablement et jugée dans un délai raisonnable. Le caractère raisonnable ou adéquat du délai s'apprécie au regard de la nature de l'affaire et de l'ensemble des circonstances, selon un principe déjà fixé sous l'empire de l' art. 4 al. 1 aCst. (ATF 125 V 188 consid. 2a p. 191/192; ATF 117 Ia 193 consid. 1c p. 197; ATF 107 Ib 160 consid. 3b p. 164/165). A l'instar de l' art. 6 par. 1 CEDH - qui n'offre, à cet égard, pas une protection plus étendue que les garanties constitutionnelles nationales (ATF 114 Ia 179 ss; Hottelier, op. cit., p. 810 ch. 5 in fine) -, l' art. 29 al. 1 Cst. consacre le principe de la célérité en ce sens qu'il prohibe le retard injustifié à statuer. L'autorité viole cette garantie constitutionnelle lorsqu'elle ne rend pas la décision qu'il lui incombe de prendre dans le délai prescrit par la loi ou dans un délai que la nature de l'affaire, ainsi que toutes les autres circonstances, font apparaître comme raisonnable (ATF 119 Ib 311 consid.

5 p. 323 ss; JÖRG PAUL MÜLLER, *Grundrechte in der Schweiz*, 3e éd., p. 505 ss; HAEFLIGER/SCHÜRMAN, *op. cit.*, p. 200 ss; HOTTELIER, *op. cit.*, p. 810/ 811). 5.2 Le caractère raisonnable de la durée de la procédure s'apprécie en fonction des circonstances particulières de la cause, lesquelles commandent généralement une évaluation globale. Entre autres critères sont notamment déterminants le degré de complexité de l'affaire, l'enjeu que revêt le litige pour l'intéressé ainsi que le comportement de ce dernier et celui des autorités compétentes (ATF 124 I 139 consid. 2c p 142; ATF 119 Ib 311 consid. 5b p. 325 et les références indiquées). A cet égard, il appartient au justiciable d'entreprendre ce qui est en son pouvoir pour que l'autorité fasse diligence, que ce soit en l'invitant à accélérer la procédure ou en recourant, le cas échéant, pour retard injustifié (ATF 107 Ib 155 consid. 2b et c p. 158 s.). Le comportement du justiciable s'apprécie toutefois avec moins de rigueur en procédure pénale et administrative que dans un procès civil, où les parties doivent faire preuve d'une diligence normale pour activer la procédure (HAEFLIGER/ Schürmann, *op. cit.*, p. 203/204; AUER/MALINVERNI/HOTTELIER, *op. cit.*, n. 1243 p. 594). On ne saurait par ailleurs reprocher à une autorité quelques "temps morts"; ceux-ci sont inévitables dans une procédure (cf. ATF 124 I 139 consid. 2c p. 142). Une organisation déficiente ou une surcharge structurelle ne peuvent cependant justifier la lenteur excessive d'une procédure (ATF 122 IV 103 consid. I.4 p. 111; ATF 107 Ib 160 consid. 3c p. 165); il appartient en effet à l'Etat d'organiser ses juridictions de manière à garantir aux citoyens une administration de la justice conforme aux règles (ATF 119 III 1 consid. 3 p. 3; JÖRG PAUL MÜLLER, *op. cit.*, p. 506 s.; HAEFLIGER/ SCHÜRMAN, *op. cit.*, p. 204 s.; AUER/MALINVERNI/HOTTELIER, *op. cit.*, n. 1244 et 1245, p. 594/595; HOTTELIER, *op. cit.*, p. 811 ch. 7).

5.3 La sanction du dépassement du délai raisonnable ou adéquat consiste d'abord dans la constatation de la violation du principe de célérité, qui constitue une forme de réparation pour celui qui en est la victime. Cette constatation peut également jouer un rôle sur la répartition des frais et dépens dans l'optique d'une réparation morale (ATF 129 V 411 consid. 1.3 p. 417 et les références). Dans certaines circonstances, si les conditions de la responsabilité civile de la Confédération ou des cantons pour acte illicite sont réalisées, le paiement de dommages-intérêts pour le retard à statuer peut être envisagé. Faute de compétence *ratione materiae*, il n'appartient pas au Tribunal fédéral, saisi d'un recours de droit administratif, de se prononcer sur cette question, d'autant que les recourantes n'ont pas formulé de conclusions dans ce sens (ATF 129 V 411 consid. 1.4 p. 417/418 et les références)."

(sottolineatura del redattore) · che, come evidenziato nel giudizio riportato sopra, in caso di accoglimento di un ricorso per ritardata o denegata giustizia, il Tribunale ordina all'assicuratore sociale di concludere entro un termine ragionevole la procedura, rispettivamente di dar seguito alla chiesta misura (Kieser , *Verwaltungsverfahren*, cit., nota 507 pag. 240; cfr. anche SVR 2001 KV 38 consid. 2b pag. 110); · che in concreto il giudice non deve analizzare il merito della fattispecie ma semplicemente valutare se sussista in concreto una denegata giustizia od un ritardo ingiustificato da parte della Cassa. Qualora l'amministrazione abbia dato seguito alle domande dei ricorrenti occorre verificare, per determinare l'eventuale diritto a ripetibili stante il patrocinio, se il ricorso era necessario e se un ritardo nella reazione della Cassa è sussistito; · che nel caso in esame i ricorrenti hanno chiesto la prima volta l'emanazione della decisione formale relativa alla loro sospensione, attraverso il patrocinatore, nel dicembre 2010 ed unicamente nel corso della presente procedura, ed a seguito di questa procedura, essi hanno ottenuto – dopo una gestazione di ben 9 mesi – una decisione su opposizione. I ricorrenti non sono stati inattivi, hanno chiesto la decisione, l'hanno

postulata una seconda volta il 4 febbraio 2011. Solo a fine marzo 2011 (il 30 marzo 2011 per la precisione) l'assicuratore ha emanato la sua decisione, cui gli assicurati hanno interposto opposizione prima dello scadere del termine legale il 16 aprile 2011. Ebbene da quella data ci sono voluti oltre 5 mesi ed un ricorso al Tribunale cantonale delle Assicurazioni per ottenere una decisione su opposizione caduta soltanto dopo proroga del termine per l'inoltro della risposta di causa concesso dal giudice all'assicuratore. A giustificazione del tempo necessario l'assicuratore ha indicato malattia e cessazione susseguente del rapporto d'impiego da parte della giurista incaricata della trattazione del dossier e necessità di traduzione della decisione. Ora, pur con tutta la comprensione umana per le difficoltà della giurista competente, l'assicuratore ha accumulato un gravissimo ritardo che non è assolutamente giustificabile. Un assicuratore che è attivo al sud delle alpi, dove l'idioma ufficiale è l'italiano, deve sapere che dovrà affrontare contenziosi in questa lingua e dotarsi conseguentemente di un servizio giuridico anche per le procedure relative alle persone italofone, se non intende farlo per ragioni pratiche in particolare per l'assenza di una massa critica sufficiente, è senz'altro possibile incaricare un legale del foro e demandargli la procedura. Appare del tutto inammissibile che degli assicurati debbano attendere oltre 5 mesi per ottenere una decisione su opposizione e complessivamente 9 mesi per giungere alla definizione della loro sospensione. L'assicuratore non deve perdere di vista che in questo caso non si tratta di un semplice rimborso di medicinali, o di mancato riconoscimento di prestazioni dove l'assicurato, responsabile in genere verso il fornitore di prestazioni, deve anticipare e quindi rivendicare all'assicuratore il suo buon diritto, casi che possono imporre accertamenti di tipo medico, verifiche presso il medico fiduciario, l'allestimento di perizie, accertamenti con più specialisti. In casi come quello in discussione l'oggetto del contendere è una sospensione già posta in essere delle prestazioni per due assicurati, si tratta di una misura gravissima che incide notevolmente nella vita delle persone. A questo proposito val qui la pena di riprendere un passaggio dell'articolo del prof. Adriano Previtali dell'Università di Friburgo: *De l'impraticabilité constitutionnelle du "principe de la praticabilité" ? L'exemple du droit social*, in SZS 53/2009 pag. 200 e segg (213) ove si indica che: " Les effets de l'art. 64 a LAMal vont donc bien au-delà de l'objectif originaire recherché par le législateur d'en finir avec les mauvais payeurs solvables qui profitaient du mécanisme de solidarité institué par la loi. Force est donc de constater que la mesure entraîne l'exclusion du droit aux soins d'un nombre important de personnes dont la «seule» faute est de disposer d'un bas revenu. Cette situation apparaît clairement anticonstitutionnelle. D'une part, l'art. 64 a LAMal crée une véritable discrimination dans l'accès aux soins qui repose uniquement sur un critère censitaire, ce qui est contraire à l'art. 8 al. 2 Cst. D'autre part, l'art. 64 a LAMal remet en question le principe de l'universalité des droits humains et en particulier le principe du droit aux soins qui est protégé par la liberté personnelle et par l'art. 8 CEDH. Les effets pervers de l'application de l'art. 64 a LAMal sont aussi dus à la volonté de trouver une procédure d'application de la norme facilement praticable. ..." - che una misura di tale incisività, che la dottrina, senza remore, qualifica di anticostituzionale in quanto tale nelle sue conseguenze, non può essere lasciata alla mercé del libero arbitrio degli assicuratori per la gestione dei tempi decisionali. La giurisprudenza – come rammentano i ricorrenti nella loro impugnativa – ha condiviso ampiamente la gravità della misura della sospensione dalle cure, un simile procedere deve perciò avvenire – trattandosi di atti che non comportano accertamenti di tipo medico complessi – in pochi giorni, neppure in settimane. Ciò a maggior ragione per le decisioni su opposizione dove le verifiche debbono limitarsi all'accertamento della corretta segnalazione

alle preposte autorità cantonali, alla correttezza delle procedure esecutive e del mancato pagamento degli importi dovuti (e meglio come ribadito dalla prassi di questo ufficio). Il fatto che in concreto siano stati necessari oltre 5 mesi dalla opposizione alla decisione su opposizione appare un tempo assolutamente inaccettabile, spropositato ed immotivatamente lungo. L'assenza di una giurista, la sua malattia, la sua partenza, fanno parte dei rischi aziendali che una grande assicurazione come la convenuta deve affrontare nel volgere di tempi ristretti, eventualmente con misure d'emergenza (incarico a giuristi esterni di lingua italiana ad esempio). · che, sia come sia, in concreto l'emanazione delle decisioni su opposizione il 23 settembre 2011 rende il gravame privo d'oggetto nel senso che l'assicuratore non deve essere condannato ad emanare l'atto o gli atti reclamati in tempi brevi. Resta non di meno che con il suo agire ha imposto il ricorso all'autorità giudiziaria a due ricorrenti sprovvisti delle competenze necessarie e che hanno dovuto far capo ad un patrocinatore professionista cui debbono essere riconosciute congrue indennità. Il riconoscimento delle ripetibili rende priva d'oggetto la domanda di assistenza giudiziaria formulata al Tribunale cantonale delle Assicurazioni; · che il ricorso va conseguentemente stralciato dai ruoli, eccezionalmente si prescinde dal carico della tassa di giustizia alla parte soccombente ancorché una migliore diligenza avrebbe permesso di ovviare l'inoltro del gravame, e con il carico a Concordia delle ripetibili in favore dei ricorrenti cifrate in CHF 1'200.00 compresa l'eventuale IVA dovuta.

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