

TI_GERICHTE 36.2013.63 vom 11. November 2013

TI Tribunale d'appello, 2013-11-11, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_36.2013.63

FR: TI_GERICHTE 36.2013.63 du 11 novembre 2013

IT: TI_GERICHTE 36.2013.63 del 11 novembre 2013

Regeste

Rimborso premi versati ma non dovuti. Conteggio dell'assicurazione malattie non condiviso. Rifiuto di dare seguito alle richieste dell'assicurato. Denegata giustizia

Erwägungen

E. 49

cpv. 2 della Legge sull'organizzazione giudiziaria (cfr. 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 · in virtù dell'art. 52 cpv. 1 LPGGA le decisioni possono essere impugnate entro trenta giorni facendo opposizione presso il servizio che le ha notificate; fanno eccezione le decisioni processuali e pregiudiziali. A norma dell'art. 52 cpv. 2 LPGGA le decisioni su opposizione vanno pronunciate entro un termine adeguato (ciò che vale anche per le decisioni formali richieste). Sono motivate e contengono un avvertimento relativo ai rimedi giuridici. Giusta l'art. 56 cpv. 1 LPGGA le decisioni su opposizione e quelle contro cui un'opposizione è esclusa possono essere impugnate mediante ricorso. Secondo 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. L'art. 56 cpv. 2 LPGGA include sia i ricorsi per ritardata giustizia che per denegata giustizia (Kieser, ATSG-Kommentar, Zurigo-Basilea-Ginevra, 2° ed. 2009, art. 56 nota 12 pag. 705). Secondo il Tribunale Federale, vi è diniego di giustizia qualora un'autorità giudiziaria od amministrativa non si occupi di una domanda, per la cui risoluzione essa è competente (DTF 114 V 147 cons. 3a e riferimenti ivi menzionati; Kieser, op. cit, art. 56 nota 12 pag. 705). Sempre secondo la giurisprudenza vi è diniego di giustizia nel caso in cui l'autorità competente si dimostri certo pronta ad emanare una decisione, ma ciò non avviene entro un termine che appare adeguato, tenuto conto della natura dell'affare nonché dell'insieme delle altre circostanze (DTF 107 Ib 164 cons. 3b e riferimenti). Irrilevanti sono le ragioni che hanno determinato il diniego di giustizia. Decisivo per l'interessato è unicamente il fatto che l'autorità non abbia agito, rispettivamente, non abbia agito in maniera tempestiva (DTF 108 V 20 cons. 4c, 103 V 195 cons. 3c). Nel giudicare l'esistenza di una ritardata giustizia, si deve procedere ad una valutazione delle circostanze oggettive. Vi è, quindi, ritardata giustizia quando le circostanze che hanno condotto ad un prolungamento della procedura non appaiono oggettivamente giustificate (DTF 103 V 195 cons. 3c in fine). Criteri rilevanti sono, segnatamente, la natura della procedura, la difficoltà della materia ed il comportamento dell'interessato (DTF 125 V 188; VPB 1983 n. 150 p. 527 e EuGRZ 1983 p. 483). Il principio secondo cui la procedura innanzi al Tribunale cantonale delle assicurazioni deve

essere semplice e spedita (art. 61 cpv. 1 lett. a LPGA) è espressione di un principio generale del diritto delle assicurazioni sociali e vale, perciò, anche nell'ambito della procedura amministrativa (DTF 110 V 61 consid. 4; cfr. pure 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 allorquando 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; · che, quando 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 (Meyer, *Das Rechtsverzögerungsverbot nach Art. 4 BV*, tesi Berna 1985, p. 78 e riferimenti giurisprudenziali). In una sentenza pubblicata in DTF 129 V pag. 411 e seg., l'allora TFA (dal 1° gennaio 2007: TF) 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., l'allora 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. In 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 questa stessa pronuncia, l'allora 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) Nella sentenza del 20 settembre 1995, causa A.L. del Tribunale TC Argovia, è stata riconosciuta una ritardata giustizia, poiché un'autorità aveva atteso più di 9 mesi prima di procedere ad ordinare un'ulteriore perizia (Kieser, *Das Verwaltungsverfahren in der AHV und IV in: Schaffhauser/Schlauri, Verfahrensfragen in der Sozialversicherung*, San Gallo 1996, p. 92s.). Nel caso giudicato il 22 giugno 1998 dal TC Nidwaldo l'amministrazione è stata (soltanto) biasimata per aver lasciato trascorrere più di un anno senza prendere alcuna decisione dopo ricezione di una perizia (Plädoyer 6/1998, p. 67). Il TFA ha stabilito, in una sentenza pubblicata in SVR 2001 KV 38, p. 109s., che l'oggetto di un ricorso per denegata o ritardata giustizia é soltanto la verifica del preteso diniego o del preteso ritardo: il tribunale non può, quindi, decidere in merito alle prestazioni. Le prestazioni assicurative materiali, in effetti, non costituiscono l'oggetto litigioso di questa procedura. Questa giurisprudenza è da considerare valida anche sotto l'imperio dell'art. 56 cpv. 2 LPGA. Il 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) Si veda inoltre la sentenza cantonale di Ginevra pubblicata in SJ 2010 pag. 297 in particolare cons. 3.1. pag. 301 secondo cui: " Selon la jurisprudence, l'autorité qui ne traite pas un grief relevant de sa compétence, motivé de façon suffisante et pertinente pour l'issue du litige commet un déni de justice formel proscrit par l' art. 29 al. 1 Cst. (ATF 134 I 229 c. 2.3 p. 232 ; ATF 117 Ia 116 c. 3a p. 117 et les références). De même, la jurisprudence a déduit du droit d'être entendu de l' art. 29 al. 2 Cst. l'obligation pour l'autorité de motiver sa décision, afin que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause. La motivation d'une décision est suffisante lorsque l'autorité mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé son raisonnement. L'autorité ne doit toutefois pas se prononcer sur tous les moyens des parties; elle peut se limiter aux questions décisives (ATF 130 II 530 c. 4.3 p. 540 et les arrêts cités)." 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). (...) 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) Come evidenziato nel giudizio riportato, 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 (cfr. anche SVR 2001 KV 38 consid. 2b pag. 110). 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 nelle more della procedura 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. Questi principi sono stati recentemente espressi da questo Tribunale cantonale delle Assicurazioni in una sentenza emanata nella composizione completa (sentenza del 14 novembre 2011, inc. 36.2011.72); · che la giurisprudenza del TF ha recentemente ribadito che nel diritto delle assicurazioni sociali «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». Questa esigenza si riverbera quindi anche sulle amministrazioni. In altri termini non appena una amministrazione é in misura di emanare il provvedimento che é chiamata a rendere deve provvedervi senza indugio al fine di permettere all'assicurato di sottoporre la fattispecie – se del caso – al Tribunale cantonale delle Assicurazioni competente. Dal canto suo il Tribunale cantonale delle Assicurazioni adito deve procedere con celerità all'acclaramento dei fatti e rendere il giudizio di sua spettanza in tempi contenuti; · che non vi è comunque solo il concetto di ritardata giustizia da considerare, e quindi non solo il ritardo nell'emanare un provvedimento da parte dell'amministrazione od una sentenza da parte di un Tribunale, ma vi è anche il rifiuto di

emanare una decisione che rientra nella denegata giustizia; · che il TF in una sentenza del 20 ottobre 2006 (U 278/05) ha ricordato come: " ... En vertu de l'art. 49 al. 1 LPGA, l'assureur est tenu dans tous les cas de rendre par écrit les décisions qui portent sur des prestations importantes. En revanche, en ce qui concerne les autres prestations, l'assureur ne doit rendre une décision écrite que si l'intéressé n'est pas d'accord avec sa position (Ueli Kieser, ATSG-Kommentar: Kommentar zum Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts vom 6. Oktober 2000, Zurich 2003, n. 8 et 9 ad art. 49). Aussi, dans les cas portant sur des prestations qui ne sauraient être qualifiées d'importantes, appartient-il à l'assureur, en vertu de son obligation de conseil prescrite à l'art. 27 al. 2 LPGA, d'informer l'intéressé qu'il lui est loisible, en cas de désaccord, de réclamer une décision écrite. A cet effet, l'assuré doit agir dans un délai raisonnable, conformément aux règles de la bonne foi et aux principes de sécurité du droit (ATF 122 V 369 consid. 3; Ueli Kieser, op. cit. n. 10 ad art. 49). Sans avoir voulu modifier en profondeur le système qui existait jusque-là, le législateur a cependant consacré avec l'art. 49 al.1 LPGA le principe de la décision administrative comme règlement des rapports de droit entre l'assureur et son assuré; celle-ci s'impose d'entrée de cause lorsque le droit à des prestations importantes est en jeu. Ainsi, l'assureur-accidents ne peut-il signifier à l'assuré la fin du droit aux prestations pour les suites d'un accident assuré qu'au moyen d'une décision formelle (arrêt G. du 7 septembre 2006, U 62/06, prévu pour la publication dans le Recueil officiel);" · che in una sentenza del 25 gennaio 2013 inc. 9C_903/2011 il TF ha indicato: " Il formalismo eccessivo è una forma particolare di diniego di giustizia ; esso è ravvisabile nell'ipotesi in cui per una determinata procedura sono predisposte delle regole rigide, senza che simile rigore sia materialmente giustificato. La giurisprudenza ha certo sempre affermato che le regole di procedura sono necessarie nell'istituzione delle vie di diritto ai fini di assicurare un decorso della procedura conformemente al principio della parità di trattamento, nonché per garantire l'applicazione del diritto materiale. Le esigenze formali non sono quindi in contrasto con l'art. 29 cpv. 1 Cost.: vi è infatti formalismo eccessivo solo qualora l'applicazione rigorosa delle regole di procedura non è giustificata da nessun interesse degno di protezione, diventa un fine a sé stante e impedisce o complica in modo insostenibile la realizzazione del diritto materiale;" · che, per tornare al caso concreto, l'amministrazione si è trovata confrontata con una serie di corrispondenze precise ed esplicite circa diritti rivendicati dall'assicurato, a seguito della doppia copertura assicurativa riscontrata dall'amministrazione cantonale preposta. Con lo scritto 12 giugno 2013, decisamente molto chiaro, l'assicurato ha formulato esplicite e chiare richieste accompagnate dall'avviso che un ricorso per denegata giustizia sarebbe stato inoltrato al Tribunale cantonale delle Assicurazioni in caso di inadempienza. RI 1 ha, va ribadito, chiesto formalmente l'emanazione di una decisione impugnabile, la risposta interlocutoria di CO 1 è inammissibile e costituisce una palese manifestazione della volontà dell'assicuratore di non decidere nel merito la fattispecie quando il ricorrente ha diritto ad ottenere un provvedimento e l'assicuratore dispone di tutti gli elementi necessari per determinarsi nel merito della fattispecie; · che in effetti le molteplici contestazioni dell'assicurato non sono state tutte compiutamente analizzate, non sono state decise in suo favore e le sue pretese rimangono "a mezz'aria" non potendo essere rapidamente sottoposte ad una autorità giudiziaria. Forse l'assicuratore dimentica che importi come quelli in questione sono, o possono essere significativi, per gli assicurati. In questa costellazione il ricorrente ha diritto di potere adire le vie legali per ottenere giustizia; · che in concreto va ammessa e constatata una denegata giustizia e l'assicuratore condannato ad emanare, nei tempi più brevi, una formale decisione impugnabile indicante i

rimedi di diritto previsti dalla LPGA, così come richiesto dall'assicurato; · che, vincente in causa e patrocinato, l'assicurato ha diritto al versamento di congrue ripetibili. Si prescinde eccezionalmente dal carico della tassa di giustizia e delle spese all'assicuratore nonostante la leggerezza dimostrata e la superficialità dimostrata nella produzione degli atti di causa ma CO 1 è avvertita pro futuro.

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