

INIZIATIVA PARLAMENTARE

presentata nella forma elaborata da Franco Denti e cofirmatari per il Gruppo dei Verdi "Riorganizzazione nel Cantone Ticino dei tribunali arbitrali LAMal e LAINF"

dell'8 giugno 2015

L'art. 89 LAMal (RS 832.10) e l'art. 57 LAINF (RS 832.20) prevedono che i Cantoni istituiscano un tribunale arbitrale per statuire sulle contestazioni tra assicuratori, d'un lato, e fornitori di prestazioni, rispettivamente persone esercitanti una professione sanitaria, laboratori, stabilimenti e case di cura, d'altro lato. I Cantoni regolano la procedura e l'organizzazione.

L'art. 89 cpv. 4 seconda frase LAMal prevede che i Cantoni possono affidare i compiti di tribunale arbitrale al tribunale cantonale delle assicurazioni; in tal caso, detto tribunale è completato da un rappresentante di ciascuna delle parti.

I. La normativa in vigore

Nel Cantone Ticino il Tribunale arbitrale LAMal-LAINF è organizzato secondo le leggi cantonali di applicazione alle leggi federali dal Consiglio di Stato. Quest'ultimo ha emanato un Regolamento sull'organizzazione e la procedura di questo tribunale (RL 3.4.1.1.2).

Per ogni procedura ogni parte designa un arbitro. Il presidente o il supplente, che completano il collegio presiedono il Tribunale. Questi ultimi sono designati dal Consiglio di Stato.

Val la pena ricordare che questo tribunale, benché abbia un campo di competenze relativamente ristretto, tratta spesso cause molto grosse dal valore litigioso consistente. Si pensi alle cause degli assicuratori per ineconomicità nei confronti dei medici.

Il Tribunale arbitrale decide per legge federale in istanza unica cantonale. È a tutti gli effetti un tribunale che statuisce in maniera autoritativa e non solo un gremio di conciliazione o di mediazione. Contro le sue decisioni è ammesso solo il ricorso in materia di diritto pubblico (il cui potere d'esame è limitato al diritto federale) al Tribunale federale (più precisamente alla II Corte di diritto sociale di Lucerna).

II. Aspetti critici della situazione attuale

L'attuale organizzazione del Tribunale arbitrale nel Cantone Ticino fa emergere alcuni punti critici:

- a) il Tribunale arbitrale è un organismo ad hoc completamente separato dal Tribunale delle assicurazioni: si presenta uno sdoppiamento di competenze su materie identiche a dipendenza delle parti in gioco. Se la vertenza tocca un assicurato e un assicuratore, essa sarà decisa dal Tribunale delle assicurazioni, mentre tra un assicuratore e un prestatore di prestazioni dal Tribunale arbitrale;
- b) tale sdoppiamento non contribuisce all'uniformità di giurisprudenza e non riduce il rischio di emanare decisioni contraddittorie;
- c) le controversie dinanzi al Tribunale arbitrale non possono beneficiare di una struttura collaudata di giudici e cancellieri come nel Tribunale delle assicurazioni;
- d) il Tribunale arbitrale non gode di alcuna base costituzionale come il Tribunale delle assicurazioni (cfr. art. 77 cpv. 1 lett. b Cost./TI; articolo che non sembra lasciare margini ad altre autorità);

- e) si presenta una disparità sostanziale perché i giudici del Tribunale delle assicurazioni sono giudici a tutti gli effetti (giudici di appello eletti dal Gran Consiglio previo concorso; art. 36 cpv. 1 lett. a e cpv. 2 Cost./TI), mentre che il giudice presidente del Tribunale arbitrale è designato dal Consiglio di Stato (v'è da chiedersi seriamente se una persona designata dal Consiglio di Stato possa fungere da giudice di ultima istanza cantonale);
- f) la procedura e la composizione del Tribunale arbitrale non sono codificate in un atto di rango legislativo, come pure la tariffa sulle tasse, la quale dovrebbe fondare la sua base legale in una legge formale.

Per queste ragioni, la presente iniziativa persegue il fine di integrare nel Tribunale delle assicurazioni (quindi nel Tribunale di appello) il Tribunale arbitrale.

III. Commento alle disposizioni di modifica legislativa

La proposta di modifica legislativa si limita a integrare il Tribunale arbitrale nel Tribunale delle assicurazioni. Alcune disposizioni particolari oggi presenti nel Regolamento del Consiglio di Stato sono integrate nella Legge di procedura del Tribunale delle assicurazioni. Le altre disposizioni del Regolamento non necessitano di ripresa siccome la legge di procedura del Tribunale delle assicurazioni già disciplina dettagliatamente il rito da seguire.

Con la proposta di iniziativa legislativa il Tribunale delle assicurazioni diviene a tutti gli effetti Tribunale arbitrale. La composizione paritetica è mantenuta anche perché imposta dal diritto federale. A fungere da presidente sarà un giudice del Tribunale delle assicurazioni. Non si ritiene di dover attribuire necessariamente tale competenza al presidente del Tribunale delle assicurazioni per non caricare ulteriormente un solo magistrato. Il presidente potrà quindi delegare tali mansioni in tutto o in parte ai suoi colleghi. Unica novità introdotta è l'estensione della giurisdizione disciplinare del Consiglio della magistratura sugli arbitri, quando esercitano la loro attività. Avendo il peso di un giudice, è corretto che siano posti su un piano di parità anche dal profilo dei doveri.

IV. Conclusioni

La proposta di modifica legislativa ha anche il pregio di semplificare le cose, abrogando un atto normativo. Il Tribunale delle assicurazioni deciderebbe in futuro tutte le cause nel campo delle assicurazioni sociali, poco importa se tra assicurati o assicuratori. L'integrazione totale del Tribunale arbitrale nel potere giudiziario ha anche il vantaggio di dare maggiore legittimità alla procedura sotto tutti i profili. Per tutte queste ragioni vi chiediamo di approvare l'iniziativa parlamentare.

Per il Gruppo dei Verdi
Franco Denti
Delcò Petralli - Maggi - Merlo -
Patuzzi - Savoia

Legge di procedura per le cause davanti al Tribunale cantonale delle assicurazioni (Lptca); modifica

I.

La legge di procedura per le cause davanti al Tribunale cantonale delle assicurazioni (Lptca) del 23 giugno 2008 è modificata come segue:

Capitolo settimo - Disposizioni speciali dinanzi al Tribunale delle assicurazioni quale Tribunale arbitrale in materia di assicurazione contro le malattie e contro l'infortunio

Art. 25a (nuovo)

**Composizione
paritetica del
Tribunale delle
assicurazioni**

¹Il Tribunale delle assicurazioni, quale tribunale arbitrale in materia di assicurazione contro le malattie e l'infortunio ai sensi della legislazione federale, è composto di un giudice del Tribunale delle assicurazioni, che lo presiede, e di due arbitri nominati uno ciascuno dalle due parti in causa rispettivamente con la petizione e con la risposta.

²Il giudice presidente svolge le funzioni attribuite dalla presente legge al giudice delegato.

³Se una parte non designa il proprio arbitro, il giudice presidente le assegna un termine di dieci giorni per la designazione. Trascorso infruttuosamente questo termine, la nomina viene eseguita d'ufficio dal giudice presidente.

⁴Gli arbitri ricevono le seguenti indennità: fr. 300.-- per giornata intera; fr. 150.-- per mezza giornata. Per il rimanente fanno stato le norme concernenti le commissioni, i gruppi di lavoro e le rappresentanze presso enti cantonali di nomina del Consiglio di Stato.

⁵Nell'esercizio della loro attività giurisdizionale gli arbitri sono soggetti alla vigilanza e al potere disciplinare del Consiglio della magistratura.

Art. 25b (nuovo)

Sussidiarietà della petizione

Se le convenzioni tariffali o relative al controllo della qualità delle prestazioni prevedono l'intervento di una commissione cantonale paritetica o di un altro organo per una procedura di conciliazione, il Tribunale può essere adito soltanto dopo il fallimento della conciliazione.

Art. 25c (nuovo)

Ricusazione

¹Le disposizioni sulla ricusazione relative ai giudici si applicano anche agli arbitri.

²La ricusazione di un arbitro è decisa dal giudice presidente.

³La ricusazione del giudice presidente è decisa dal Tribunale delle assicurazioni.

⁴Nel caso di ricusazione, dimissioni o morte di un arbitro, la parte che lo ha proposto è invitata dal giudice presidente a designare un nuovo arbitro entro dieci giorni.

Art. 29 cpv. 2a (nuovo)

^{2a}La procedura dinanzi al Tribunale, quale tribunale arbitrale, è soggetta a spese; l'entità delle spese è determinata fra 100.-- e 10'000.-- franchi in funzione del valore litigioso, dell'ampiezza e delle difficoltà della causa, del modo di condotta processuale e della situazione finanziaria delle parti.

II.

La legge sull'organizzazione giudiziaria (LOG) del 10 maggio 2006 è modificata come segue:

Art. 49 cpv. 1 lett. a (modifica)

a) [...]. È riservata la composizione paritetica come tribunale arbitrale ai sensi della legislazione federale.

III.

La legge di applicazione della Legge federale sull'assicurazione malattie (LCAMal) del 26 giugno 1997 è modificata come segue:

Art. 77 (nuovo)

¹Il Tribunale arbitrale è il Tribunale cantonale delle assicurazioni costituito in forma paritetica.

²La composizione e la procedura avanti il Tribunale arbitrale sono stabilite dalla legge di procedura per i ricorsi al Tribunale cantonale delle assicurazioni (sezione del Tribunale di appello) in materia di assicurazioni sociali.

IV.

La legge sull'assicurazione contro gli infortuni del 16 aprile 1984 è modificata come segue:

Art. 7 (nuovo)

¹Il Tribunale arbitrale è il Tribunale cantonale delle assicurazioni costituito in forma paritetica.

²La composizione e la procedura avanti il Tribunale arbitrale sono stabilite dalla legge di procedura per i ricorsi al Tribunale cantonale delle assicurazioni (sezione del Tribunale di appello) in materia di assicurazioni sociali.

V.

¹Il Tribunale delle assicurazioni riprende le cause pendenti dinanzi al Tribunale arbitrale all'entrata in vigore della legge.

²Esse sono continuate secondo la nuova procedura.

³Gli arbitri già designati per le cause pendenti mantengono il loro ruolo.

VI.

Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la presente modifica di legge è pubblicata nel Bollettino delle leggi e degli atti esecutivi ed entra in vigore immediatamente.