

TI_GERICHTE 38.2004.4 vom 17. Dezember 2003

TI Tribunale d'appello, 2003-12-17, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_38.2004.4

FR: TI_GERICHTE 38.2004.4 du 17 décembre 2003

IT: TI_GERICHTE 38.2004.4 del 17 dicembre 2003

Regeste

l'assicurata deve restituire le prestazioni in quanto non ha adempiuto e non può essere esonerata dal periodo di contribuzione perché non ha lavorato all'estero e non era domiciliata in CH da 10 anni. Il fatto di avere già utilizzato le indennità percepite non basta per tutelare la sua buona fede

Erwägungen

E. 5

Le traitement n'étant pas à la charge de l'assurance-maladie sociale, il reste à examiner la question de la restitution.

E. 5.1

La décision sur opposition a été rendue après l'entrée en vigueur de la LPGA, mais elle concerne des prestations allouées avant le 1er janvier 2003. Au titre des dispositions transitoires de la LPGA, l'art. 82 al. 1 première phrase LPGA prescrit que les dispositions matérielles de la présente loi ne sont pas applicables aux prestations en cours et aux créances fixées avant son entrée en vigueur. Dans les travaux préparatoires de la LPGA, l'art. 25 LPGA (alors art. 32 du projet), relatif à la restitution des prestations indûment touchées est spécialement mentionné comme exemple d'une disposition qui ne serait pas applicable à des prestations déjà versées avant l'entrée en vigueur de la loi (FF 1991 II p. 266 sv). En revanche, selon Ueli Kieser (ATSG-Kommentar, note 9 ad art. 82), dans la mesure où la question de la restitution se pose après le 1er janvier 2003, le nouveau droit est applicable dès lors qu'il est statué sur la restitution après son entrée en vigueur et quand bien même la restitution porte sur des prestations accordées antérieurement.

E. 5.2

La question du droit pertinent *ratione temporis* ne revêt toutefois pas une importance décisive en l'occurrence, du moment que les principes applicables à la restitution selon la LPGA sont issus de la réglementation et de la jurisprudence antérieures (Ueli Kieser, op. cit., note 9 ad art. 82). Plus précisément, jusqu'au 31 décembre 2002, l'art. 47 LAVS (abrogé avec l'entrée en vigueur de la LPGA) était applicable par analogie à la restitution par un assuré de prestations d'assurance-maladie sociale indûment versées (ATF 126 V 23). L'art. 25 al. 1 LPGA (en vigueur depuis le 1er janvier 2003) prévoit que les prestations indûment touchées doivent être restituées; la restitution ne peut être exigée lorsque l'intéressé était de bonne foi et le mettrait dans une situation difficile. Cette disposition est désormais directement applicable en matière d'assurance-maladie (art. 1er LAMal en corrélation avec l'art. 2 LPGA). En ce qui concerne l'obligation de restituer comme telle, l'art. 25 al. 1 LPGA ne fait que reprendre la réglementation de l'art. 47 al. 1 LAVS qui était jusque là applicable soit directement, soit par renvoi ou encore par analogie dans d'autres domaines du droit des

assurances sociales (Patrice Keller, La restitution des prestations indûment touchées dans la LPGa, in: Partie générale du droit des assurances sociales, Lausanne, 2003, p. 149 ss, plus spécialement p. 167 ss). Comme par le passé, l'obligation de restituer suppose aujourd'hui encore, conformément à la jurisprudence rendue à propos de l'art. 47 al. 1 LAVS ou de l'art. 95a LACI (ndr. recte 95 LACI) (ATF 129 V 110 consid. 1.1, 126 V 23 consid. 4b, 122 V 21 consid. 3a, 368 consid. 3, et les arrêts cités) que soient remplies les conditions d'une reconsidération ou d'une révision procédurale de la décision - formelle ou non - par laquelle les prestations en cause ont été allouées, (Ueli Kieser, op. cit., note 2 ss ad art. 25; Thomas Locher, Grundriss des Sozialversicherungsrechts, Berne 2003 § 42, p. 279; Edgar Imhof/Christian Zünd, ATSG und Arbeitslosenversicherung, RSAS 2003, p. 304 sv. [à propos de l'art. 95 LACI]; Jürg Brechbühl, Umsetzung des ATSG auf Verordnungsebene / Verordnung zum Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts, in : Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts [ATSG], Saint-Gall 2003, p. 208).

E. 5.3

Selon un principe général du droit des assurances sociales, l'administration peut reconsidérer une décision formellement passée en force de chose jugée et sur laquelle une autorité judiciaire ne s'est pas prononcée quant au fond, à condition qu'elle soit sans nul doute erronée et que sa rectification revête une importance notable. Par le biais de la reconsidération, on corrigera une application initiale erronée du droit, de même qu'une constatation erronée résultant de l'appréciation des faits (ATF 117 V 17 consid. 2c, 115 V 314 consid. 4a/cc). En outre, par analogie avec la révision des décisions rendues par les autorités judiciaires, l'administration est tenue de procéder à la révision d'une décision entrée en force formelle lorsque sont découverts des faits nouveaux ou de nouveaux moyens de preuve, susceptibles de conduire à une appréciation juridique différente (ATF 126 V 23 consid. 4b et les références citées). A noter que la révision et la reconsidération sont désormais explicitement réglées à l'art. 53 LPGa. (...)" (cfr. STFA del 12 marzo 2004 nella causa D., K 147/03, consid. 5) Anche in questo caso la questione circa il diritto temporalmente applicabile non riveste un'importanza decisiva visto che i principi applicabili alla restituzione secondo la LPGa sono dedotti dalla legislazione e dalla giurisprudenza anteriore. 2.4. Il 1° luglio 2003 è entrata in vigore la terza revisione della LADI, accettata dal popolo il 24 novembre 2002 (cfr. FF N. 14 del 9 aprile 2002 pag. 2502 segg.; RU N. 24 del 24 giugno 2003 pag. 1728 segg.). Poiché, come visto sopra (cfr. consid. 2.3), nel diritto delle assicurazioni sociali, è determinante il disciplinamento legale in vigore al momento in cui si è realizzata la fattispecie giuridicamente rilevante, considerato che la presente fattispecie si riferisce a un periodo precedente all'entrata in vigore delle nuove disposizioni (decisione impugnata del 17 dicembre 2003 con la quale viene confermata la restituzione di prestazioni versate indebitamente nel periodo dal 31 luglio 2002 al 31 gennaio 2003), si applicano qui le norme valide fino al 30 giugno 2003. 2.5. L'art. 42 LPGa - disposizione applicabile al caso di specie (cfr. consid. 2.2.) - prevede che le parti hanno il diritto di essere sentite. Non devono obbligatoriamente essere sentite prima di decisioni impugnabili mediante opposizione. A tale proposito, in una sentenza del 23 giugno 2003 nella causa S. (C 49/03) (cfr. in questo stesso senso, STFA del 1° settembre 2003 nella causa P., P 32/03) - riguardante una fattispecie in cui l'art. 42 LPGa non poteva ancora essere applicato - accertato che il diritto di essere sentito dell'assicurato era stato violato prima dell'emanazione di una decisione di sospensione, l'Alta Corte ha rilevato che: " Die Sache geht daher an die Arbeitslosenkasse zurück, damit sie nach Erfüllung des Gehörsanspruchs erneut über eine allfällige Einstellung in der Anspruchsberechtigung

wegen selbstverschuldeter Arbeitslosigkeit befinde. In diesem Rahmen kommt nunmehr Art. 42 Satz 2 ATSG zur Anwendung, wonach die Gewährung des rechtlichen Gehörs ins Einspracheverfahren verschoben ist (Kieser, a.a.O. Art. 42 Rz. 24)." (cfr. STFA succitata, consid. 3.2 - la sottolineatura è del redattore) In una sentenza del 22 dicembre 2003 nella causa J. (H 272/03) il TFA, al consid. 3.3., si è invece così espresso: "(...) Selon un principe général de la procédure administrative, l'autorité n'est pas tenue d'entendre les parties avant de prendre une décision susceptible d'être frappée d'opposition (art. 30 al. 2 let. b PA). Ce principe est aujourd'hui spécifiquement consacré, en matière d'assurances sociales, à l'art. 42 2ème phrase LPGa." Questo Tribunale ritiene comunque che la chiara giurisprudenza federale emessa prima dell'entrata in vigore della LPGa, secondo cui l'assicurato deve essere sentito prima che venga presa una decisione nei suoi confronti, (cfr. STFA del 22 aprile 2003 nella causa J., C 87/01, consid. 3; STFA del 6 agosto 2002 nella causa C., C 91/02, consid. 1a; RAMI 2002 p. 77, consid. 3d, p. 83; SVR 2002 ALV Nr. 4 pag. 9; DTF 126 V 130 = SVR 2001 ALV Nr. 12 p. 37), mantiene, in talune circostanze, la sua validità anche successivamente (cfr. U. Kieser, ATSG Kommentar, Schulthess 2003, ad art. 42, n. 7 e n. 19-23; Th. Locher, "Grundriss des Sozialversicherungsrechts", Ed. Staempfli Verlag AG, Berna 2003, pag. 447-448 n° 18-23).

2.6. Nel caso concreto il TCA constata che dagli atti di causa non è chiaro se prima di emettere la decisione di restituzione del 24 giugno 2003 l'amministrazione abbia sentito l'assicurata (circa il diritto di essere sentito nell'ambito di una decisione di restituzione, cfr. STFA del 6 agosto 2002 nella causa C., C 91/02). Nella "Fattispecie e motivi" della decisione su opposizione del 17 dicembre 2003 "(...) L'assicurata è stata convocata, presso la _____ di _____, unitamente al marito per verificare le motivazioni della decisione ed illustrare le possibilità per ottemperare a questa difficile situazione. La stessa ha evidenziato che avrebbe provveduto ad interporre ricorso alla decisione emessa dalla nostra sede di _____, opposizione che è stata presentata alla fine di luglio. (...)" (cfr. doc. D). L'assicurata è dunque stata convocata, al più tardi durante la procedura su opposizione. Il diritto di essere sentiti è dunque stato rispettato.

2.7. L'art. 95 LADI regola la restituzione di prestazioni. Secondo il cpv. 1 di questo articolo la domanda di restituzione è retta dall'art. 25 LPGa ad eccezione dei casi di cui all'articolo 55. L'art. 25 cpv. 1 LPGa stabilisce che le prestazioni indebitamente riscosse devono essere restituite. La restituzione non deve essere chiesta se l'interessato era in buona fede e verrebbe a trovarsi in gravi difficoltà. L'art. 95 LADI, nella versione in vigore, fino al 31 dicembre 2002, prevedeva che la cassa è tenuta ad esigere il rimborso delle prestazioni dell'assicurazione contro la disoccupazione alle quali il beneficiario non aveva diritto e che il rimborso è condonato se la riscossione è avvenuta in buona fede e se esso cagionasse un grave rigore. La giurisprudenza del TFA in merito alla restituzione di prestazioni (che come visto sopra conserva tutta la sua validità; cfr. consid. 2.3) ha in particolare stabilito quanto segue. Conformemente ad un principio generale valido per il diritto delle assicurazioni sociali, l'amministrazione può riconsiderare una decisione cresciuta in giudicato formale, che non è stata oggetto di un controllo giudiziario, nel caso in cui è senza dubbio errata e la correzione ha un'importanza rilevante (cfr. STFA del 23 marzo 2004 nella causa D., C 227/03; STFA del 12 febbraio 2004 nella causa B., C 349/00; STFA del 17 dicembre 2003 nella causa B., C 19/03; STFA del 28 novembre 2003 nella causa S., C 307/01; STFA del 21 luglio 2003 nella causa T., C 81/03; STFA del 28 aprile 2003 nella causa F., C 24/01 e C 137/01; STFA del 7 marzo 2003 nella causa D., C 354/01; STFA del 28 febbraio 2003 nella causa M., C 353/01; STFA del 5 novembre 2002 nella causa C., C 165/02; le STFA del 6 luglio 2001 nelle cause B., C 274/99; I, C 278/99 e

O, C 279/99; STFA del 6 giugno 2000 nella causa B., C 407/99, consid. 2; DTF 129 V 110 = SVR 2003 ALV Nr. 5, pag. 15; DTF 127 V 466, consid, 2c, pag. 469; DTF 126 V 399 = DLA 2001 N. 37, pag. 247; DLA 2000 N. 40, pag. 208; DLA 1998 N. 15, consid. 3b, pag. 79 e 80; SVR 1997 ALV Nr. 101, pag. 309 consid. 2a e riferimenti.). Dalla riconsiderazione va distinta la revisione processuale delle decisioni amministrative. In questo caso l'amministrazione deve procedere a una revisione processuale se si manifestano nuovi elementi o nuovi mezzi di prova atti ad indurre ad una conclusione giuridica differente (cfr. STFA del 23 marzo 2004 nella causa D., C 227/03; STFA del 12 febbraio 2004 nella causa B., C 349/00; STFA del 17 dicembre 2003 nella causa B., C 19/03; STFA del 21 luglio 2003 nella causa T., C 81/03; STFA del 7 marzo 2003 nella causa D., C 354/01; STFA del 6 giugno 2000 nella causa B., C 407/99; DTF 127 V 466, consid. 2c, pag. 469 e la giurisprudenza ivi citata; SVR 1997 ALV Nr. 101, pag. 309 consid. 2a e riferimenti; DLA 1998 N. 15, consid. 3b, pag. 79 e 80). Tali sono quelle circostanze che già al momento della decisione principale si sono realizzate, ma che però, nonostante sufficiente attenzione e senza colpa, sono rimaste sconosciute e non provate (cfr. STFA del 7 marzo 2003 nella causa D., C 354/01; DLA 1995, pag. 64 consid. 2b e riferimenti; DTF 122 V 134 e seg.). I principi validi per la riconsiderazione di una decisione formalmente cresciuta in giudicato valgono anche nel caso in cui, prestazioni ricevute indebitamente, sono da restituire a norma dell'art. 95 LADI, e questo anche se le prestazioni oggetto di restituzione non sono state erogate per decisione formale (cfr. STFA del 28 aprile 2003 nella causa F., C 24/01 e C 137/01; STFA del 6 giugno 2000 nella causa B., C 407/99; SVR 2003 ALV Nr. 5, pag. 15 = DTF 129 V 110; SVR 1997 ALV Nr. 101, pag. 309-310 consid. 2a e riferimenti; DLA 2001 N. 37, pag. 247 = DTF 126 V 399; DLA 1998 N. 15, consid. 3b, pag. 79 e 80). Per inciso va osservato che i principi appena enunciati validi per la riconsiderazione e la revisione di decisioni amministrative sono stati codificati all'art. 53 LPG (cfr. STFA del 12 marzo 2004 nella causa D., K 147/03, consid. 5.3 in fine). Circa l'ulteriore presupposto necessario per poter riconsiderare una decisione, ovvero quello dell'importanza particolare che deve rivestire la rettifica, vedi pure la STFA del 28 aprile 2003 nella causa C., C 24/01 e C 137/01; STFA del 6 giugno 2002 nella causa K., C 44/02 e DLA 2000 N. 40, pag. 208.

2.8. In una decisione pubblicata in DTF 126 V 399 e in DLA 2001 pag. 247, chiamato a giudicare nel caso di una domanda di restituzione a seguito di una decisione di inidoneità al collocamento, il TFA ha, in particolare, stabilito che se la decisione dell'autorità cantonale, già passata in giudicato, nega retroattivamente il diritto all'indennità, la cassa deve, nel quadro della procedura di restituzione delle prestazioni indebitamente percepite, esaminare liberamente se siano date le condizioni di un riesame, in particolare quella dell'errore manifesto. Contestualmente, dopo aver ribadito che una restituzione è possibile solo se sono date le premesse di una riconsiderazione o di una revisione processuale, l'Alta Corte ha osservato: " (...) Ob dies zutrifft (ndr.: sta parlando delle premesse necessarie per una riconsiderazione o revisione processuale), hatte die kantonale Amtsstelle weder zu prüfen noch zu entscheiden; denn im Zweifelsfallverfahren geht es weder um eine Wiedererwägung noch um allfällige Rückforderungen, sondern einzig um die - unter Umständen rückwirkende - Prüfung der materiellen Anspruchs-voraussetzungen. Deshalb obliegt es der Kasse bei im Zweifelsfall-verfahren festgestellter Rechtswidrigkeit einer bestimmten Leistungsausrichtung, ihrerseits im Rückforderungsverfahren zu prüfen, ob die zweifellose Unrichtigkeit und die erhebliche Bedeutung ihrer Berichtigung als Voraussetzungen der Wiedererwägung (oder gegebenenfalls die Voraussetzungen der prozessualen Revision) der verfügten Taggeldzusprechung erfüllt sind. (...)." (cfr. DTF 126

V 399, consid. 2b)cc), pag. 402) Questa giurisprudenza è stata confermata dal TFA in una decisione del 5 novembre 2002 nella causa C., C 165/02, allorquando, chiamato a pronunciarsi su una decisione di restituzione fondata su una decisione amministrativa non ancora cresciuta in giudicato e con la quale all'assicurato è stato negato retroattivamente il diritto alle indennità di disoccupazione in base all'art. 31 cpv. 1 LADI, la nostra Massima Istanza ha concluso che: " (...) 3.3 Aus dem Gesagten ergibt sich für den vorliegenden Rückforderungsprozess Folgendes: Da die Verfügung des AWA über die Unrechtmässigkeit des Leistungsbezugs nicht in Rechtskraft erwachsen ist, ist schon die erste Voraussetzung einer Rückforderung nach Art. 95 Abs. 1 AVIG nicht erfüllt. Die Verwaltungsgerichtbeschwerde wäre indessen auch im gegenteiligen Falle gutzuheissen, da es beide Instanzen unterlassen haben, den Rückkommenstitel (prozessuale Revision oder Widererwägung), namentlich die Rückkommensvoraussetzung der offensichtlichen Unrichtigkeit, zu beurteilen. Daran ändert nichts, dass der streitige Betrag von mehr als Fr. 75'000.-- das Kriterium der erheblichen Bedeutung zweifellos erfüllt. (...)" (cfr. STFA del 5 novembre 2002 nella causa C., C 165/02) Chiamata a pronunciarsi nel caso di una decisione di restituzione fondata su un intervento del SECO, in una decisione del 28 novembre 2003 nella causa S. (C 307/01), l'Alta Corte ha, in particolare, rilevato che: " (...) 3.2 Die strittige Verfügung erfolgte aufgrund einer aufsichtsrechtlichen Intervention des seco bei der zuständigen Kasse. Auch bei einer aufsichtsrechtlich angeordneten Wiedererwägung müssen die von der Rechtsprechung verlangten Voraussetzungen, insbesondere jene der zweifellosen Unrichtigkeit, erfüllt sein (ZAK 1964 S. 47 Erw. 3 in fine; nicht veröffentlichtes Urteil G. vom 15. November 1982, I 137/82). Sind die einschlägigen Voraussetzungen jedoch gegeben, kann die Aufsichtsbehörde - anders als ein Gericht (BGE 117 V 13 Erw. 2a) - die Verwaltung dazu verhalten, eine Verfügung in Wiedererwägung zu ziehen. Es spielt soweit also keine Rolle, ob der Anstoss zur Wiedererwägung von einer aufsichtsbehördlichen Direktive ausgeht oder aufgrund besserer Erkenntnis der verfügenden Instanz selber erfolgt. (...)" (cfr. STFA del 28 novembre 2003 nella causa S., C 307/01) In una decisione del 9 marzo 2004 nella causa Z., C 120/01, chiamata a pronunciarsi circa la restituzione di prestazioni chiesta ad un assicurato al quale era stata riconosciuta con effetto retroattivo una mezza rendita d'invalidità, il TFA ha, in particolare, osservato che: " (...) Streitig ist, ob der Beschwerdeführer die durch Taggeldabrechnungen von Juni 1998 bis Mai 2000 formlos erbrachten Leistungen wegen der nachträglich zugesprochenen halben Rente der Invalidenversicherung teilweise zurückzuerstatten hat. Es geht also nicht nur um die Frage der Unrechtmässigkeit des erfolgten Leistungsbezuges (Art. 95 Abs. 1 AVIG), sondern auch darum, ob die Rückkommensvoraussetzungen - Wiedererwägung oder prozessuale Revision - gegeben sind. (...)" (cfr. STFA del 9 marzo 2004 nella causa Z., C 120/01) Contestualmente l'Alta Corte ha, tra l'altro, osservato che: " (...) Rechtsprechungsgemäss stellt die von der Invalidenversicherung ermittelte Erwerbsunfähigkeit eine neue erhebliche Tatsache dar, deren Unkenntnis die Arbeitslosenkasse nicht zu vertreten hat (ARV 1998 Nr. 15 S. 81 Erw. 5a mit Hinweisen), so dass ein Zurückkommen auf die ausgerichteten Leistungen auf dem Weg der prozessualen Revision grundsätzlich möglich ist. (...)" (cfr. STFA del 9 marzo 2004 nella causa Z., C 120/01) 2.9. L'art. 14 LADI, che regola l'esenzione dall'adempimento del periodo di contribuzione, prevede, tra l'altro, che sono esonerate dall'adempimento del periodo di contribuzione le persone che, entro il termine quadro (art. 9 cpv. 3), durante oltre dodici mesi complessivamente, non sono state vincolate da un rapporto di lavoro a seguito di una formazione scolastica, a condizione che durante almeno

E. 10

anni siano state domiciliate in Svizzera, e non hanno quindi potuto soddisfare i relativi obblighi (cfr. art. 14 cpv. 1 lett. a LADI nella versione valida dal 1° giugno 2002). Gli Svizzeri che rimpatriano dopo un soggiorno di oltre un anno in uno Stato che non è membro né della Comunità europea né dell'Associazione europea di libero scambio (AELS) sono esentati per un anno dall'adempimento del periodo di contribuzione, purché possano certificare di avere svolto un'attività dipendente all'estero. Alle stesse condizioni sono esonerati dall'adempimento del periodo di contribuzione i cittadini degli Stati membri della Comunità europea o dell'AELS il cui permesso di domicilio non è scaduto. Il Consiglio federale stabilisce inoltre a quali condizioni gli stranieri il cui permesso di domicilio non è scaduto e che non sono cittadini di uno Stato membro della Comunità europea o dell'AELS e il cui permesso di domicilio non è scaduto, sono esentati dall'adempimento del periodo di contribuzione se rientrano in Svizzera dopo un soggiorno all'estero di oltre un anno (cfr. art. 14 cpv. 3 LADI nella versione valida dal 1° giugno 2002).

2.10. Nella Circolare relativa alle ripercussioni, in materia di assicurazione contro la disoccupazione, dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone del maggio 2002 (C-AD-LCP), il SECO, quale autorità di sorveglianza che deve adoperarsi per garantire un'applicazione uniforme del diritto ed impartire le istruzioni generali (cfr. art. 110 LADI; STFA dell'8 aprile 2004 nella causa H., C 340/00, consid. 4; STFA del 10 marzo 2003 nella causa C. C 176/00, consid. 3; STFA dell'8 agosto 2001 nella causa K., C 260/99, consid. 6b e DTF 127 V 57, consid. 3a pag. 61), nel paragrafo in cui tratta dei "Principi fondamentali del diritto comunitario", in particolare circa "La parità di trattamento", ha rilevato, tra l'altro, che: "(...) B 9 Il principio della parità di trattamento vieta qualsiasi discriminazione fondata sulla nazionalità. Tale principio è applicabile altresì in materia di assicurazioni sociali. In virtù dell'articolo 3 del regolamento n. 1408/71, i cittadini dell'Unione europea e dell'AELS che risiedono in Svizzera nonché i cittadini svizzeri che risiedono in un altro Stato dell'AELS o in un altro Stato membro dell'Unione europea sono soggetti agli obblighi e sono ammessi al beneficio della legislazione dello Stato in questione alle stesse condizioni dei cittadini nazionali. (...) B 12 In seguito al principio della parità di trattamento, gli articoli 13 capoverso 2 bis LADI (periodo educativo), 14 capoversi 1 e 2 LADI (esenzione dall'adempimento del periodo di contribuzione) nonché 14 capoverso 5 bis (partecipazione a un programma per l'occupazione temporanea al termine della scuola dell'obbligo) sono stati modificati. Le modifiche si applicano sia ai cittadini dell'Unione europea e dell'AELS (di cui fa parte anche la Svizzera), sia ai cittadini degli Stati che non sono membri né dell'Unione europea né dell'AELS. (...)." (cfr. C-AD-LPC, B 9 e B 12, pag. 19 e 20) In merito all'art. 14 cpv. 1 lett. a LADI, il SECO ha poi osservato che: "(...) B

E. 14

Articolo 14 capoverso 1 lettera a LADI: sono ora esonerate dall'adempimento del periodo di contribuzione in seguito a formazione unicamente le persone che, durante almeno 10 anni, siano state domiciliate in Svizzera. Non è necessario che questo periodo di dieci anni sia immediatamente precedente alla formazione, né che sia trascorso in maniera ininterrotta. Come avvenuto finora, il fatto che la formazione o il perfezionamento siano stati compiuti all'estero o in Svizzera non ha alcuna rilevanza. B 15 Occorre tuttavia sottolineare che la nozione di "residenza" 1 è una nozione di diritto comunitario che non può essere limitata dalle disposizioni nazionali. L'articolo 1 lettera h del regolamento n. 1408/71 definisce la nozione di residenza come luogo di dimora abituale. (...)." (cfr. C-AD-LPC, B 14 e B 15,

pag. 20 e 21) In tale contesto va rilevato la dottrina ha già espresso alcune perplessità sulla conformità della "clausola del domicilio" alle disposizioni di diritto internazionale della sicurezza sociale relative alla coordinazione (cfr. Bettina Kahil-Wolff, "L'accord sur la libre circulation des personnes Suisse-CE et le droit des assurances sociales" in SJ 2001, pag. 81 seg. (134) e "Les assurances sociales en révision: quelques notes d'introduction" in Les assurances sociale en révision, Ed. IRAL, Losanna 2002 pag. 7 seg. (13); Jan Michael Bergmann, "Überblick über die Regelungen des APF betreffend die Soziale Sicherheit" in: Schaffhauser/Schürer (Hrsg.), Rechtsschutz der Versicherten und der Versicherer gemäss Abkommen EU/CH über die Personenfreizügigkeit (APF) im Bereich der Sozialen Sicherheit, Ed. Schriftenreihe Instituts für Rechtswissenschaft und Rechtspraxis vol. 8, San Gallo 2002, pag. 6 n. 29, DTF 128 V 187). 2.11. Nell'evenienza concreta dagli atti di causa risulta che l'assicurata si è iscritta al collocamento il 31 luglio 2002 e ha rivendicato da quella data il diritto alle indennità di disoccupazione (cfr. doc. 2 e 3). L'assicurata si è annunciata in disoccupazione dopo aver terminato i propri studi universitari presso l'Università _____ di _____ e dopo che le sue ricerche di lavoro dal mese di marzo al mese di luglio 2002 non hanno avuto esito positivo (cfr. doc. 2 sotto "Osservazioni", 3, 8 e B). In particolare, nella "Domanda d'indennità di disoccupazione" ai punti concernenti il "Ultimo datore di lavoro" e la "Giustificazione dell'impiego del tempo nei 2 anni precedenti l'esercizio del diritto a prestazioni", l'assicurata non ha indicato nessun datore di lavoro (cfr. doc. 2, punti 14 e 27). Ella non ha pertanto adempiuto il periodo di contribuzione ai sensi dell'art. 8 cpv. 1 lett. e LADI. Il 6 giugno 2002 l'assicurata, cittadina italiana, ha sposato un cittadino svizzero, si è trasferita in Svizzera ed è stata posta al beneficio di un "Permesso di dimora B" valido fino al 15.07.2007 (cfr. doc. 5 e B). Dunque, al momento in cui ha chiesto di poter beneficiare del diritto alle indennità di disoccupazione, meglio al 31 luglio 2002, l'assicurata non era stata domiciliata in Svizzera durante almeno 10 anni e pertanto non poteva neppure essere esonerata dall'adempimento del periodo di contribuzione ai sensi dell'art. 14 cpv. 1 lett. a LADI (cfr. consid. 2.7). Un'esenzione dall'adempimento del periodo di contribuzione sulla base dell'art. 14 cpv. 3 LADI non entra poi in ogni caso in considerazione visto che l'assicurata non può certificare di avere svolto un'attività dipendente all'estero (cfr. consid. 2.7). Infatti, come sopra visto, essa si è iscritta in disoccupazione dopo aver terminato gli studi universitari durante i quali non risulta che abbia svolto un'attività dipendente parallela. In simili circostanze il TCA deve concludere che le decisioni informali con le quali la Cassa ha versato all'assicurata le indennità di disoccupazione dal 31 luglio 2002 al 31 gennaio 2003 (cfr. doc. 11) erano manifestamente errate. Visto poi l'importo chiesto in restituzione (il cui ammontare non è contestato e non necessita pertanto di ulteriori esami; cfr. STFA del 30 aprile 2004 nella causa M., C 158/03 e la citata DTF 125 V 415 consid. 1b e 417 in alto), pari a fr. 12'804.95 (cfr. doc. A), la rettifica dei versamenti sbagliati effettuati dalla Cassa riveste sicuramente un'importanza particolare (cfr. consid. 2.5 in fine). Pertanto la decisione di restituzione va confermata in quanto sono dati i presupposti per una riconsiderazione delle decisioni informali con le quali l'amministrazione aveva versato all'assicurata le indennità di disoccupazione dal 31 luglio 2002 al 31 gennaio 2003 (cfr. consid. 2.5 e 2.6). Il TCA deve dunque confermare la decisione impugnata. 2.12. Il diritto alla protezione della buona fede di cui all'art. 9 Cost. fed. - che permette al cittadino di esigere che l'autorità rispetti le proprie promesse e che essa eviti di contraddirsi - è garantito e impone all'autorità di discostarsi dal principio della legalità, allorché essa, intervenendo in una situazione concreta nei confronti di persone determinate, era competente a rilasciarle, il cittadino non

poteva riconoscerne l'inesattezza e, sempre che l'ordinamento legale non sia mutato nel frattempo, fidente nelle informazioni ricevute egli abbia preso delle disposizioni non reversibili senza pregiudizio (cfr. STFA del 28 gennaio 2004 nella causa *Arbeitslosenkasse der Gewerkschaft Bau & Industrie GBI c/ A.*, C 218/03, consid. 2; STFA del 29 agosto 2002 nella causa *Amt für Arbeit St. Gallen c/ S.*, C 25/02; STFA del 22 agosto 2000 nella causa B., C 116/00; DTF 121 V 65, consid. 2a pag. 66-67 e la giurisprudenza ivi citata; RAMI 1993 pag. 120-121, Pratique VSI 1993 pag. 21-22, RCC 1991 pag. 220 consid. 3a, RCC 1983 pag. 195 consid. 3, RCC 1982 pag. 368 consid. 2, RCC 1981 pag. 194 consid. 3, RCC 1979 pag. 155, DLA 1992 p. 106, DTF 118 V 76 consid. 7, RDAT I-1992 n° 63; Grisel, *Traité de droit administratif*, vol. I, pag. 390ss; Knapp, *Précis de droit administratif*, 4a ed., n° 509, pag. 108-109; Haefliger, *Alle Schweizer sind vor dem Gesetze gleich*, pag. 217ss). Nel caso concreto, l'assicurata non sostiene che l'amministrazione le avrebbe garantito il diritto alle indennità di disoccupazione versatele. Ella afferma solo di aver fornito all'amministrazione tutta la documentazione e le informazioni richieste e che per sei mesi ha diligentemente seguito la consueta procedura e le relative prescrizioni di controllo con gli impegni che ciò comporta (cfr. doc. I). In questo senso non può essere paragonato al presente caso quello citato dal rappresentante dell'assicurato al punto 9 del ricorso e deciso dal TFA nella sentenza del 24 ottobre 2003 nella causa B., B 59/01 (in quell'evenienza l'Alta Corte ha tutelato la buona fede dell'assicurata che dopo aver ricevuto a più riprese garanzie circa l'importo in capitale che il proprio fondo di previdenza le avrebbe versato in caso di uscita, proprio sulla base di quelle informazioni, ha deciso di interrompere anticipatamente il proprio rapporto di lavoro). Circa il fatto che gli stipendi percepiti siano già stati utilizzati va qui rilevato che, in ogni caso, il TFA ha già avuto modo di stabilire che una semplice utilizzazione dei fondi che gli sono stati versati - nella fattispecie l'indennità di disoccupazione - non soddisfa la condizione, tra le altre necessaria per tutelare la buona fede, secondo la quale l'assicurato, basandosi sulla fondatezza delle informazioni ricevute ha preso delle disposizioni che non possono essere annullate senza pregiudizio (cfr. DLA 1999, pag. 235). L'assicurata non ha neppure subito un pregiudizio per il fatto di avere ossequiato alle prescrizioni di controllo con gli impegni che ciò comporta. Del resto l'assicurata stessa nella sua opposizione dell'8 luglio 2003 ha, tra l'altro, dichiarato che: "(...) Pertanto mi sono annunciata agli Uffici Regionali di Collocamento con l'intenzione di trovare un'occupazione e non di usufruire di servizi o altre prestazioni. (...)" (cfr. doc. B). 2.13. Nel proprio ricorso, in via subordinata, il rappresentante dell'assicurata ha chiesto il condono dell'importo chiesto in restituzione in ragione di almeno il 50% (cfr. consid. 1.3). Ora, come visto (cfr. consid. 2.1) su tale questione il Tribunale non può pronunciarsi in quanto non oggetto della decisione impugnata. Va tuttavia ricordato che per costante giurisprudenza giustificato pronunciare una decisione di condono solo al momento della crescita in giudicato formale della decisione di restituzione, visto che solo in quel caso tale obbligo é stabilito definitivamente. In simili circostanze gli atti vengono retrocessi alla Cassa affinché, una volta cresciuta in giudicato la presente decisione, sottoponga la domanda di condono, per decisione, al servizio cantonale (cfr. art. 95 cpv. 3 LADI).