

## TI\_GERICHTE 38.2020.53 vom 23. April 2020

TI Tribunale d'appello, 2020-04-23, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti\\_gerichte\\_38.2020.53\\_d20200423](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_38.2020.53_d20200423)

FR: TI\_GERICHTE 38.2020.53 du 23 avril 2020

IT: TI\_GERICHTE 38.2020.53 del 23 aprile 2020

### Regeste

Diritto interno: residenza in CH ma no diritto a ID (non dimostra periodo contribuzione).

Non entrano in consid. norme su totalizzazione poiché nessun giorno di lavoro in CH.

Diritto internaz.: lavorato su nave con rientro nel luogo di residenza per ferie. Falso frontaliere. Rinvio

### Erwägungen

#### E. 13

maggio 2020 \_\_\_\_\_ ha quindi scritto all'assicurato quanto segue:

Dall'estratto conto relativo agli anni 2018, 2019 e 2020 si evince che si tratta di contributi personali all'AVS/AI/IPG e per gli assegni familiari integrativi, ma non all'assicurazione contro la disoccupazione (cfr. Doc. 17 e Doc. 18).

Come giustamente evidenziato dall'amministrazione sono quindi contributi versati da persona senza attività lucrativa con domicilio in Svizzera, ciò che permetterà all'assicurato di non avere lacune contributive per gli anni in questione al momento in cui beneficerà della rendita di vecchiaia.

Proprio per il fatto che non sono stati versati contributi sociali in Svizzera da attività salariata, non può essere fatta propria dal TCA la tesi della patrocinatrice dell'assicurato (cfr. consid. 1.2), secondo cui il datore di lavoro sarebbe la \_\_\_\_\_ di \_\_\_\_\_ (v. lettera del 16 maggio 2020, doc. G, e la ragione sociale, doc. H). Del resto è stato l'assicurato stesso ad indicare come proprio datore di lavoro \_\_\_\_\_ di \_\_\_\_\_.

In conclusione, il TCA non può dunque che confermare l'operato della Cassa che ha concluso che l'assicurato, sulla base del diritto interno, non ha diritto all'indennità di disoccupazione in quanto non ha saputo dimostrare almeno 12 mesi di contribuzione nei due anni di precedenti l'annuncio in disoccupazione.

La decisione della Cassa deve pure essere confermata nella misura in cui essa ha ritenuto che non sia dato un motivo di esonero ai sensi dell'art. 14 cpv. 3 LADI (cfr. consid. 2.3) in quanto anche volendo ritenere che l'assicurato rientri da un paese che non fa parte dell'UE o dell'AELS (\_\_\_\_\_), egli non può dimostrare un periodo di contributivo di almeno 6 mesi in Svizzera.

Di conseguenza, come giustamente sottolineato dalla sua patrocinatrice, in qualità di frontaliere ■non vero■ RI 1, secondo la giurisprudenza e le direttive appena riprodotte (cfr. consid. 2.9) aveva il diritto di esercitare il diritto di opzione tra lo Stato di lavoro e quello di residenza, ciò che egli ha fatto iscrivendosi agli organi dell'assicurazione contro la disoccupazione nel nostro Cantone.

La decisione su opposizione del 18 agosto 2020 deve dunque essere annullata e gli atti rinviati alla Cassa affinché esamini gli altri presupposti del diritto.

A proposito del fatto che l'assicurato, iscrittosi per il collocamento dal 7 aprile 2020 (doc. 1), ha potuto rientrare in Svizzera dal \_\_\_\_\_ soltanto il 28 maggio 2020 (cfr. doc. III e doc. V), il TCA ricorda che, secondo l'art. 9 cpv. 2 LADI, il termine quadro per la riscossione decorre dal primo giorno nel quale sono adempiuti tutti i presupposti per il diritto alla prestazione (cfr. STF 8C\_521/2020 del 31 ottobre 2020, consid. 6.1.: Die versicherte Person hat Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung, wenn sie: a. ganz oder teilweise arbeitslos ist (Art. 10 AVIG); b. einen anrechenbaren Arbeitsausfall erlitten hat (Art. 11 AVIG); c. in der Schweiz wohnt (Art. 12 AVIG); d. die obligatorische Schulzeit zurückgelegt und weder das Rentenalter der AHV erreicht hat noch eine Altersrente der AHV bezieht; e. die Beitragszeit erfüllt hat oder von der Erfüllung der Beitragszeit befreit ist (Art. 13 und 14 AVIG); f. vermittlungsfähig ist (Art. 15 AVIG) und g. die Kontrollvorschriften erfüllt (Art. 17 AVIG). Denn die Rahmenfrist für den Leistungsbezug beginnt mit dem ersten Tag, für den sämtliche Anspruchsvoraussetzungen erfüllt sind (Art. 9 Abs. 2 AVIG). Gemäss Art. 10 Abs. 3 AVIG gilt der oder die Arbeitsuchende erst dann als arbeitslos, wenn er oder sie sich beim Arbeitsamt zur Arbeitsvermittlung gemeldet hat. Die versicherte Person muss sich möglichst frühzeitig, spätestens jedoch am ersten Tag, für den sie Arbeitslosenentschädigung beansprucht, persönlich bei ihrer Wohngemeinde oder der vom Kanton bestimmten zuständigen Amtsstelle zur Arbeitsvermittlung melden und von da an die Kontrollvorschriften des Bundesrates befolgen (Art. 17 Abs. 2 AVIG).

Concretamente ciò significa che, in particolare, i presupposti degli art. 12, 15 e 17 LADI sono adempiuti soltanto dopo il rientro in Svizzera dell'assicurato e che il diritto all'indennità di disoccupazione non può di conseguenza in ogni caso essere riconosciuto già dal 7 aprile 2020, come chiesto nel ricorso (cfr. doc. I, pag.11).

#### **E. 14**

cpv. 3 LADI, nel caso di un assicurato svizzero che si è recato in Nigeria alla fine del 2017, il Tribunale federale in una sentenza 8C\_579/2020 del 6 novembre 2020 ha sviluppato le seguenti considerazioni: " (...) 4. Gemäss den vorinstanzlichen Feststellungen hat der Beschwerdeführer die Beitragszeit während der hier massgeblichen Rahmenfrist mangels beitragspflichtiger Beschäftigung in der Schweiz während mindestens sechs Monaten, welche Voraussetzung gemäss Art. 14 Abs. 3 AVIG in der seit 1. Juli 2018 in Kraft stehenden Fassung verlangt wird, nicht erfüllt. Das kantonale Gericht bestätigte aus diesem Grund die Ablehnung eines Anspruchs auf Arbeitslosenentschädigung durch das AWA. Der Beschwerdeführer macht geltend, dass die Vorinstanz zu Unrecht die neue Fassung der erwähnten Bestimmung mit diesem zusätzlichen Erfordernis zur Anwendung gebracht habe statt die bis 30. Juni 2018 gültig gewesene. Sinn und Zweck der Bestimmung von Art. 14 Abs. 3 AVIG sowohl in der alten wie auch in der neuen Fassung sei, Schweizern die Rückkehr aus dem Ausland - die zur Zeit wegen der durch die Corona-Pandemie beeinträchtigten ausserordentlichen wirtschaftlichen Lage ohnehin noch zusätzlich erschwert sei - durch Befreiung von der Beitragspflicht zu erleichtern. Dieses gesetzgeberische Ziel werde jedoch vereitelt, wenn die neue Fassung auf Fälle angewendet werde, in denen die Aufnahme einer Beschäftigung im Ausland vor deren Inkrafttreten erfolgt sei. Die per 1. Juli 2018 geänderten Anspruchsvoraussetzungen dürften zudem auch mit Blick auf das Gebot von Treu und Glauben nicht rückwirkend zur Anwendung gelangen. Er habe, so der Beschwerdeführer weiter, bei seiner Auswanderung auf die

damals geltende Gesetzesordnung vertraut, zumal er bis dahin während 20 Jahren lückenlos Beiträge an die Arbeitslosenversicherung entrichtet habe. 5. Es steht zunächst für das Bundesgericht verbindlich fest, dass der Beschwerdeführer innerhalb der dafür massgeblichen Rahmenfrist (vom 16. Dezember 2017 bis 15. Dezember 2019) jedenfalls nicht während mindestens sechs Monaten in der Schweiz beschäftigt war. Eine diesbezügliche offensichtlich unrichtige Sachverhaltsfeststellung wird nicht gerügt. Dass das kantonale Gericht bei der Beurteilung der Anspruchsberechtigung mit der Anwendung von Art. 14 Abs. 3 AVIG in der seit 1. Juli 2018 in Kraft stehenden Fassung Bundesrecht verletzt haben sollte, lässt sich nicht erkennen. Praxisgemäss war hinsichtlich der Erfüllung der Beitragszeit auf die bei der Anmeldung zum Bezug von Arbeitslosenentschädigung am 20. Dezember 2019 geltenden Bestimmungen abzustellen (oben E. 3). Nachdem die Rechtsprechung die Frage der zeitlichen Geltung diesbezüglich bereits entschieden hat, bleibt kein Raum für eine Gesetzesauslegung in dem vom Beschwerdeführer beantragten Sinne. Aus dem von ihm angeführten Urteil BGE 123 V 25 mit allgemeinen Erwägungen zur intertemporalrechtlichen Geltung einer Norm (E. 3b S. 29; i.c. Art. 85bis Abs. 1 IVV, verrechnungsweise Drittauszahlung bei Nachzahlung von Invalidenrenten) lässt sich nichts zu seinen Gunsten ableiten. Zudem wurde keine unzulässigerweise rückwirkend geltende Regelung zur Anwendung gebracht (oben E. 3). Daran ändert nichts, wie von der Vorinstanz zu Recht erkannt, dass sich bezüglich einer von insgesamt sieben Anspruchsvoraussetzungen - nämlich der Rahmenfrist für die Beitragszeit - der Sachverhalt teilweise unter altem Recht verwirklicht hatte. Liegt kein Verstoss gegen das Rückwirkungsverbot vor, vermochte indessen auch der Vertrauensgrundsatz der Anwendung der am 1. Juli 2018 in Kraft getretenen Rechtsänderung nicht entgegenzustehen (BGE 130 I 26 E. 8.1 S. 60 mit Hinweisen; Urteil 2C\_340/2020 vom 16. September 2020 E. 6.1). Es besteht praxisgemäss kein Anspruch auf Beibehaltung einer einmal geltenden Rechtsordnung (BGE 145 II 140 E. 4 S. 145). Nicht erkennbar ist schliesslich, dass die Vorinstanz bei ihrer Beurteilung zu Unrecht eine Bestimmung der Verordnung über Massnahmen im Bereich der Arbeitslosenversicherung im Zusammenhang mit dem Coronavirus (COVID-19) ausser Acht gelassen hätte. Der angefochtene Entscheid lässt sich damit nicht beanstanden. (...)” In merito al rapporto tra l'art. 13 e l'art. 14 LADI, in una sentenza pubblicata in DLA 2004 N. 26 pag. 269 segg., il Tribunale federale delle assicurazioni ha ribadito la sussidiarietà delle regole circa l'esenzione dall'adempimento del periodo di contribuzione secondo l'art. 14 LADI rispetto al periodo minimo di contribuzione secondo l'art. 13 LADI. Contestualmente la nostra Massima Istanza ha pure confermato che non è possibile cumulare periodi di contribuzione con periodi di esonero. Cfr. pure STF 8C\_234/2018 dell'8 agosto 2018 consid. 3; STF 8C\_645/2014 del 3 luglio 2015 consid. 1.2.; STF 8C\_318/2011 del 5 marzo 2012 consid. 5.2.; STF C 25/07 del 22 novembre 2007. 2.5. Nella presente evenienza, dalla documentazione agli atti emerge che RI 1, sul formulario “Domanda d'indennità di disoccupazione” del 21 aprile 2020, ha indicato di avere lavorato dal febbraio 2015 al 31 marzo 2020 per il seguente datore di lavoro: \_\_\_\_\_” (Doc. 2, punto 14) Egli ha pure precisato di avere soggiornato “dal 2015 al 2020 a \_\_\_\_\_ per lavoro” (cfr. Doc. 2, punto 32). I contratti di lavoro di durata determinata (6 mesi) sono stati redatti dalla società \_\_\_\_\_ di \_\_\_\_\_ ed il salario è stato versato in dollari (cfr. Doc. 3 e Doc. 6). Il datore di lavoro \_\_\_\_\_ in uno scritto del 1° aprile 2020 ha comunicato che le restrizioni imposte dal COVID-19 l'hanno obbligato ad effettuare una pausa dell'attività (“Due to the rapid spread of the COVID-19 global pandemic and the many related

restrictions, we had to temporarily pause our entire operation until our cruise ships can sail again in a safe and healthy environment. This is an unfortunate situation that is completely out of our control”, cfr. Doc. 5). Un’ulteriore dichiarazione attestante l’inizio dell’attività dell’assicurato dal 2015 è stata redatta dal “\_\_\_\_\_” (cfr. Doc. 4). In uno scritto del 22 aprile 2020 alla Cassa di disoccupazione, RI 1 si è così espresso: “ (...) In allegato vi invio la documentazione richiesta per la domanda d’indennità. Come ho già spiegato telefonicamente al Sig. \_\_\_\_\_ del URC - \_\_\_\_\_, dal 2015 sono impiegato presso una compagnia di navi da crociera, \_\_\_\_\_, battenti bandiera \_\_\_\_\_. A causa della situazione COVID-19 la nave sulla quale ero impiegato è entrata in disarmo (lay-up), terminando pertanto il mio contratto di lavoro il 31 marzo 2020. La comunicazione scritta della disdetta mi è stata confermata il 7 aprile. Al momento, a causa del lockdown generale, sono ancora momentaneamente bloccato a bordo della nave posizionata in \_\_\_\_\_ pertanto, il mio rientro in Ticino è stato pianificato per i primi di maggio. Essendo una compagnia estera, come attestato di lavoro mi è stato consegnato unicamente quello in allegato. In caso vi servissero ulteriori informazioni, vi prego di contattarmi al mio indirizzo email.” (Doc. 7) In un messaggio di posta elettronica del 26 aprile 2020 indirizzato a \_\_\_\_\_ della Cassa disoccupazione CO 1, l’assicurato ha in particolare precisato che: “ (...) Da febbraio 2015 sono impiegato presso \_\_\_\_\_ con sede a \_\_\_\_\_ ma, lavorando su navi registrate a \_\_\_\_\_, entra in vigore lo Stato di bandiera, pertanto il mio impiego è svolto su suolo \_\_\_\_\_. Per tale motivo ho rispettato i requisiti di esenzione dall’adempimento del periodo di contribuzione, come menzionato nell’opuscolo “Disoccupazione” - domanda 2 pag. 10. (...)” (Doc. 8) Dall’estratto del conto individuale della Cassa \_\_\_\_\_ risulta che l’assicurato negli anni 2016 e 2017 ha versato i contributi quale persona senza attività lucrativa (cfr. Doc. 10). Il 13 maggio 2020 \_\_\_\_\_ ha quindi scritto all’assicurato quanto segue: “ (...) in base all’estratto conto AVS, allegato, lei non risulta iscritto quale dipendente il cui datore di lavoro non è tenuto al versamento i contributi, bensì dal 1° gennaio 2016 quale persona senza attività lucrativa. La rendo inoltre attento, che le disposizioni legali inerenti all’esonero dall’adempimento del periodo di contribuzione in caso di rientro in Svizzera da uno Stato non UE/AELS (art. 14 LADI) prevedono che nei due anni precedenti l’annuncio alla disoccupazione, oltre ad aver lavorato quale dipendente per almeno 12 mesi in uno Stato non UE/AELS, va attestata un’occupazione di almeno 6 mesi in Svizzera. Per queste ragioni, lei non ha purtroppo diritto all’indennità di disoccupazione dal 7 aprile 2020. (...)” (Doc. 9) Il 24 luglio 2020 la Cassa \_\_\_\_\_ ha poi attestato che RI 1 ha versato i contributi sociali fino al 30 giugno 2020 (cfr. Doc. 17). Dall’estratto conto relativo agli anni 2018, 2019 e 2020 si evince che si tratta di contributi personali all’AVS/AI/IPG e per gli assegni familiari integrativi, ma non all’assicurazione contro la disoccupazione (cfr. Doc. 17 e Doc. 18). Come giustamente evidenziato dall’amministrazione sono quindi contributi versati da persona senza attività lucrativa con domicilio in Svizzera, ciò che permetterà all’assicurato di non avere lacune contributive per gli anni in questione al momento in cui beneficerà della rendita di vecchiaia. Proprio per il fatto che non sono stati versati contributi sociali in Svizzera da attività salariata, non può essere fatta propria dal TCA la tesi della patrocinatrice dell’assicurato (cfr. consid. 1.2), secondo cui il datore di lavoro sarebbe la \_\_\_\_\_ di \_\_\_\_\_ (v. lettera del 16 maggio 2020, doc. G, e la ragione sociale, doc. H). Del resto è stato l’assicurato stesso ad indicare come proprio datore di lavoro \_\_\_\_\_ di \_\_\_\_\_. In conclusione, il TCA non può dunque che confermare l’operato della Cassa che ha concluso che l’assicurato, sulla base del diritto interno, non ha

diritto all'indennità di disoccupazione in quanto non ha saputo dimostrare almeno 12 mesi di contribuzione nei due anni di precedenti l'annuncio in disoccupazione. La decisione della Cassa deve pure essere confermata nella misura in cui essa ha ritenuto che non sia dato un motivo di esonero ai sensi dell'art. 14 cpv. 3 LADI (cfr. consid. 2.3) in quanto anche volendo ritenere che l'assicurato rientri da un paese che non fa parte dell'UE o dell'AELS (\_\_\_\_\_), egli non può dimostrare un periodo di contributivo di almeno 6 mesi in Svizzera.

2.6. Vista la conclusione alla quale il TCA è giunto al precedente considerando, si tratta ora di stabilire se l'assicurato, cittadino svizzero che ha svolto per diversi anni la propria attività lucrativa per un datore di lavoro dell'Unione Europea (\_\_\_\_\_), possa derivare il diritto alle prestazioni della LADI sulla base delle disposizioni di diritto internazionale (cfr. DTF 133 V 172; DTF 131 V 222; STF 8C\_273/2015 del 12 agosto 2015; DTF 139 V 88; Rubin, op.cit. p. 683 n. 24). Il 1° giugno 2002 è entrato in vigore l'Accordo del 21 giugno 1999 tra la Confederazione Svizzera, da una parte, e la Comunità europea ed i suoi Stati membri, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone (ALC) e in particolare il suo Allegato II regolante il coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale (DTF 130 V 145 consid. 3 pag. 146; DTF 128 V 315, con riferimenti [RS 0.142.112.681]). Giusta l'art. 1 cpv. 1 dell'Allegato II ALC, elaborato sulla base dell'art. 8 ALC e facente parte integrante dello stesso (art. 15 ALC), in unione con la sezione A di tale allegato, le parti contraenti applicano nell'ambito delle loro relazioni in particolare il regolamento (CEE) n. 1408/71 del Consiglio, del 14 giugno 1971, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità [RS 0.831.109.268.1]), come pure il regolamento (CEE) n. 574/72 del Consiglio, del 21 marzo 1972, che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CEE) n. 1408/71 relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità (RS 0.831.109.268.11), oppure disposizioni equivalenti. L'art. 121 LADI, entrato in vigore il 1° giugno 2002, rinvia, alla lett. a, all'ALC e a questi due regolamenti di coordinamento (SVR 2006 AIV n. 24 pag. 82 consid. 1.1, C 290/03, DTF 133 V 173). Una decisione n. 1/2012 del Comitato misto del 31 marzo 2012 (RU 2012 2345) ha aggiornato il contenuto dell'Allegato II all'ALC con effetto dal 1° aprile 2012, prevedendo che le Parti applicheranno tra di loro il Regolamento (CE) n. 883/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 aprile 2004 relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale, modificato dal regolamento (CE) n. 988/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 settembre 2009 (cfr. DTF 139 V 88; SVR 2014 ALV N. 9; DTF 140 V 98) e il Regolamento (CE) n. 987/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 settembre 2009 che stabilisce le modalità di applicazione del Regolamento (CE) n. 883/2004 relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale. Il regolamento (CE) n. 883/2004 (RS 0.831.109.268.1) non permette di far valere alcun diritto per il periodo anteriore alla data della sua applicazione (DTF 138 V 392 consid. 4.1.3). Questi regolamenti sono stati modificati dal Regolamento (UE) n. 465/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 maggio 2012 (GU L 149 dell'8.6.2012 pag. 4) in vigore per la Svizzera dal 1° gennaio 2015 (cfr. RU 2015 e 345; RS 0831.109.268.1; (cfr. B. Kahil-Wolff, "Le Règlement UE 465/2012, la nouvelle Convention Suisse-US et d'autres développements en termes d'assujettissement aux assurances sociales" in SZS/RSAS 2015 pag. 438 seg.; STF 8C\_273/2015 del 12 agosto 2015 consid. 3.1). L'art. 11 del Regolamento (CE) n. 883/2004 stabilisce al cpv. 1 che le persone sono soggette alla legislazione di un singolo Stato membro e al cpv. 3 lett. a che una persona che esercita

un'attività subordinata o autonoma in uno Stato membro è soggetta alla legislazione di tale Stato membro. In materia di assicurazione contro la disoccupazione lo Stato competente è per principio quello nel quale l'assicurato ha esercitato da ultimo la sua attività lavorativa dipendente (cfr. DTF 139 V 88; STF 8C\_273/2015 del 12 agosto 2015 consid. 3.1; B. Rubin, op.cit., pag. 683). In una sentenza 38.2008.10 del 16 giugno 2008, massimata in RtiD I-2009 n. 66 pag. 262, il TCA ha stabilito che non ha diritto alle indennità di disoccupazione previste dalla LADI un assicurato al quale, avendo svolto almeno un giorno di lavoro in Svizzera nel termine quadro determinante, sono applicabili le norme del Reg. CEE 1408/71 concernenti la totalizzazione dei periodi di occupazione o di assicurazione, ma che ha fatto annotare sul modulo E301 elaborato dalla Comunità europea un periodo lavorativo all'estero in un Paese UE dal proprio ragioniere. Infatti, i periodi di assicurazione svolti nei Paesi UE, per poter essere presi in considerazione, devono venire attestati mediante l'apposito formulario E301 dalle autorità competenti del Paese in questione e non da propri consulenti. Nella presente fattispecie l'assicurato, prima di iscriversi in disoccupazione, non ha lavorato neppure un giorno in Svizzera (cfr., invece, STCA 38.2008.10 del 16 giugno 2008 appena citata, nella quale il TCA ha testualmente rilevato che "il brevissimo periodo (un giorno) nel quale l'assicurato ha svolto un'attività lavorativa dipendente in Svizzera permette di far scattare le norme del Regolamento n. 1408/71 relative alla totalizzazione dei periodi di occupazione o di assicurazione (cfr. consid. 2.3) come giustamente stabilito dall'amministrazione (su questo tema, cfr. DTF 131 V 222, in particolare pag. 227-228; DTF 132 V 196, in particolare pag. 197; STCA 38.2002.211 del 16 giugno 2003; STCA 38.2003. 76 del

#### **E. 19**

aprile 2004 in RtiD II-2004 pag. 202).”). Di conseguenza, come correttamente sottolineato dall'amministrazione (v. pure DLA 2019 n. 13 pag. 360-364), siccome è per principio competente lo Stato dell'ultima occupazione, le norme relative alla totalizzazione non entrano in considerazione nel caso concreto. 2.7. Secondo il TCA, la Cassa ha tuttavia ommesso di esaminare la questione da un altro profilo e non ne ha fatto nessun accenno nella risposta di causa (cfr. consid.1.3). Infatti, per quel che concerne i lavoratori frontalieri il legislatore comunitario ha previsto delle regole differenti. Secondo l'art. 1 lett. f del Regolamento (CE) n. 883/2004 si intende per «lavoratore frontaliere» qualsiasi persona che esercita un'attività subordinata o autonoma in uno Stato membro e che risiede in un altro Stato membro, nel quale ritorna in linea di massima ogni giorno o almeno una volta la settimana. Questi assicurati beneficiano delle prestazioni dello Stato competente (nel nostro caso: della LADI) se si trovano in una situazione di lavoro ridotto (cfr. art. 1a cpv. 1 lett. b LADI) alla luce dell'art. 65 par. 1 del Regolamento (CE) 883/2014 (“La persona che si trova in disoccupazione parziale o accidentale e che, nel corso della sua ultima attività subordinata o autonoma, risiedeva in uno Stato membro diverso dallo Stato membro competente si mette a disposizione del suo datore di lavoro o degli uffici del lavoro nello Stato membro competente. Egli beneficia delle prestazioni in base alla legislazione dello Stato membro competente, come se risiedesse in tale Stato membro. Tali prestazioni sono erogate dall'istituzione dello Stato membro competente.”). Gli assicurati frontalieri in disoccupazione completa (cfr. art. 1a cpv. 1 lett. a LADI) devono invece chiedere le prestazioni di disoccupazione nel loro Stato di residenza (nel nostro caso: in Italia), sulla base dell'art. 65 par. 2 1a frase del Regolamento (“La persona che si trova in disoccupazione completa e che, nel corso della sua ultima attività subordinata o autonoma, risiedeva in uno Stato membro diverso dallo Stato membro competente e continua a

risiedere in tale Stato membro o ritorna in tale Stato si mette a disposizione degli uffici del lavoro nello Stato membro di residenza. Fatto salvo l'articolo 64, la persona che si trova in disoccupazione completa può a titolo supplementare, porsi a disposizione degli uffici del lavoro dello Stato membro nel quale ha esercitato la sua ultima attività subordinata o autonoma.”) e dell'art. 65 par. 5 lett. a del Regolamento (“Il disoccupato di cui al paragrafo 2, prima e seconda frase, riceve le prestazioni in base alla legislazione dello Stato membro di residenza come se fosse stato soggetto a tale legislazione durante la sua ultima attività subordinata o autonoma. Tali prestazioni sono erogate dall'istituzione del luogo di residenza.”; cfr. B. Rubin, op.cit. p. 683). Da notare che i costi per il rischio disoccupazione dei frontalieri è ripartito fra lo Stato di lavoro e quello di residenza (cfr. B. Rubin, op. cit., p. 684: “L'institution suisse rembourse, sur demande de l'institution étrangère, la totalité des prestations versées aux frontaliers durant les premiers mois d'indemnisation (détails: art. 65 par. 6 a 8 du Regl. [CE] 883/2004)”); risposta del Consiglio federale del 16 novembre 2013 ad un'interpellanza 13.3716 del consigliere nazionale Lorenzo Quadri denominata “Uso improprio, da parte dell'Italia, dei fondi di disoccupazione dei frontalieri”: “(...) Dal 1° aprile 2012, la Svizzera applica il regolamento (CE) nr. 883 (2004, che prevede segnatamente il rimborso allo Stato di residenza, competente per l'indennizzo dei frontalieri disoccupati, delle indennità versate durante i primi tre o cinque mesi di disoccupazione (a secondo della durata del rapporto di lavoro individuale) (...)). Nel caso concreto, RI 1 “non può essere manifestamente definito un lavoratore frontaliero vista l'estrema lontananza dal luogo di residenza e, soprattutto, il mancato rientro almeno una volta la settimana” (cfr. STCA 38.2015.53 del 2 dicembre 2015). 2.8. Il Regolamento (CE) n. 883/2004 prevede inoltre all'art. 65 par. 2 terza frase che il disoccupato diverso dal lavoratore frontaliero, che non ritorna nel suo Stato membro di residenza, si mette a disposizione degli uffici del lavoro nell'ultimo Stato membro alla cui legislazione era soggetto (cfr. B. Rubin, op.cit. pag. 683). Questa disposizione regola la situazione di taluni assicurati che hanno mantenuto la loro residenza in uno Stato diverso da quello dell'ultimo impiego (cfr. DTF 131 V 229) e che non sono dei lavoratori frontalieri. Questi assicurati hanno un diritto d'opzione tra le prestazioni dello Stato in cui hanno lavorato e quello in cui risiedono (cfr. DTF 131 V 228). Il Tribunale federale ha stabilito che della categoria dei lavoratori diversi dai frontalieri (frontalieri "non veri") fanno parte segnatamente i lavoratori stagionali, i lavoratori operanti nel settore dei trasporti internazionali, i lavoratori che esercitano normalmente la loro attività sul territorio di vari Stati membri e i lavoratori occupati da un'impresa frontaliera (cfr. DTF 133 V 140; DTF 133 V 169 (176-177); STF 8C\_273/2015 del 12 agosto 2015, consid. 3.5.1-3.5.2; STF 8C\_656/2009 del 14 aprile 2010). Nella Circolare relativa alle ripercussioni dei Regolamenti (CE) 883/2004 e 987/2009 sull'assicurazione contro la disoccupazione (Circ. ID 883), in vigore dal 1° giugno 2016, la SECO ha precisato che: " A80 Poiché la determinazione della competenza dello Stato di residenza secondo l'articolo 65 RB costituisce un'eccezione al principio della competenza dello Stato dell'ultima attività, tale eccezione non deve essere applicata, tramite un'interpretazione troppo ampia della nozione di residenza, a tutti i lavoratori migranti occupati in uno Stato membro che continuano ad avere una famiglia che risiede in un altro Stato membro 14. A81 La decisione U2 stabilisce che non sarebbe accettabile il fatto che, estendendo eccessivamente il concetto di «residenza», il campo di applicazione dell'articolo 65 RB venisse ampliato fino a includervi tutte le persone che esercitano abbastanza stabilmente un'attività subordinata o autonoma in uno Stato membro, lasciando le loro famiglie nel Paese di origine. A82 In generale si presuppone che i disoccupati che non

vengono contemplati nella decisione U2 e che al termine dell'attività in un altro Stato membro rientrano in Svizzera, avevano quale luogo di dimora abituale (residenza) il luogo in cui lavoravano e, di conseguenza, non possano appellarsi allo status di falsi lavoratori frontalieri per rivendicare il diritto alle prestazioni. A83 Vale il presupposto che i lavoratori risiedono nel luogo in cui hanno un impiego fisso." ed ancora che: " A29 È considerato falso lavoratore frontaliere colui che è attivo professionalmente in uno Stato e risiede in un altro Stato nel quale non torna ameno una volta la settimana. Per rientrare nella categoria di veri lavoratori frontalieri, a questi lavoratori manca il requisito dello spostamento giornaliero o settimanale (pendolare). Per dimostrare la condizione di lavoratore frontaliere, anche a tali persone devono essere posti requisiti severi poiché di norma vale il presupposto che tali persone abbiano la residenza nello Stato in cui lavorano (n. marg. A80 segg.)."

L'autorità di sorveglianza cita esplicitamente una vecchia sentenza della Corte di giustizia delle Comunità europee – dal 1° dicembre 2009 Corte di giustizia dell'Unione europea – del 17 febbraio 1977 *Silva di Paolo c/Office national de l'emploi* consid. 12 e 13 (reperibile al sito [www.eur-lex.europa.eu](http://www.eur-lex.europa.eu)) nella quale la Corte ha sottolineato i motivi per i quali il concetto di falso frontaliere non può essere applicato in modo esteso (e non dunque a tutti i lavoratori migranti), in considerazione soprattutto del fatto che non è corretto fare assumere i costi per il rischio disoccupazione allo Stato di residenza mentre i contributi sono stati versati nello Stato dell'ultimo impiego. In quell'occasione la Corte di giustizia aveva in particolare rilevato: " L'elemento determinante, per l'applicazione dell'art. 71 nel suo complesso, è la residenza dell'interessato in uno Stato membro diverso da quello alla cui legislazione egli era soggetto durante la sua ultima occupazione. Il trasferimento dell'onere delle prestazioni di disoccupazione dallo Stato membro dell'ultima occupazione allo Stato membro di residenza è giustificato per talune categorie di lavoratori che conservano stretti legami col paese in cui essi si sono stabiliti e dimorano abitualmente; esso non lo sarebbe più nel caso in cui, con un'interpretazione troppo lata della nozione di residenza, si arrivasse ad ammettere l'eccezione di cui all'art. 71 del regolamento n. 1408/71 per tutti i lavoratori migranti che sono occupati in uno Stato membro, mentre la loro famiglia continua a dimorare abitualmente in un altro Stato membro. Ne consegue che le disposizioni di cui all'art. 71, n. 1, lett. b), ii), vanno interpretate restrittivamente. Tali considerazioni hanno indotto la commissione amministrativa (per la previdenza sociale dei lavoratori migranti) istituita in forza dell'art. 80 del regolamento n. 1408/71, ad ammettere, nel suo parere 24 gennaio 1974, n. 94 (GU 1974, n. C 126, pag. 22), la possibilità di applicare l'art. 71, n. 1, lett. b), ii), solo per i lavoratori stagionali ed inoltre, per quelli contemplati all'art. 14, n. 1, lett. b), c) e d), del regolamento n. 1408/71. Tale decisione, tuttavia, pur se fornisce alcune indicazioni, non si può intendere nel senso ch'essa si riferisca a tutte le categorie di lavoratori atte a fruire della disposizione, né che essa escluda da tale beneficio talune altre categorie, comprendenti lavoratori che hanno conservato analoghi stretti legami col loro paese di dimora abituale. Coi termini «in cui risiede o che ritorna in tale territorio» l'art. 71, n. 1, lett. b), ii), contempla due categorie di lavoratori la cui situazione è sostanzialmente la medesima. La nozione di «Stato membro in cui risiede» va riferita unicamente allo Stato in cui il lavoratore, pur se occupato in un altro Stato membro, continua a dimorare abitualmente e nel quale trovasi anche il centro principale dei suoi interessi. All'uopo, la circostanza che il lavoratore abbia lasciato la propria famiglia nel suddetto Stato costituisce un indice del fatto che egli vi ha conservato la propria residenza, ma non potrebbe, di per sé sola essere sufficiente a giustificare l'applicazione della norma di cui all'art. 71, n. 1, lett. b), ii). Non appena, infatti, il lavoratore abbia un'occupazione stabile in uno Stato membro, si

presume ch'egli vi risieda, anche se abbia lasciato la propria famiglia in un altro Stato. Vanno quindi presi in considerazione, oltre alla situazione familiare del lavoratore, anche i motivi che l'hanno indotto a spostarsi, e la natura del lavoro. L'aggiunta dei termini «o che ritorna in tale territorio» implica semplicemente che la nozione di residenza, come sopra definita, non esclude necessariamente la dimora non abituale in un altro Stato membro. Ai fini dell'applicazione dell'art. 71, n. 1, lett. b), ii), del regolamento n. 1408/71, vanno quindi presi in considerazione la durata e la continuità della residenza nel periodo precedente lo spostamento dell'interessato, la durata e lo scopo della sua assenza, la natura dell'occupazione trovata nell'altro Stato membro, nonché l'animus dell'interessato quale risulta dal complesso delle circostanze del caso.” Nella sua Circolare la SECO ricorda inoltre che: “A30 Secondo la decisione U2 della Commissione amministrativa, rientrano nella categoria dei falsi lavoratori frontalieri in particolare: · le persone che lavorano a bordo di una nave (art. 11 par. 4 RB); · le persone che normalmente esercitano la loro attività in due o più Stati membri (art. 13 RB); · le persone cui si applica un accordo come quello menzionato all'articolo 16 paragrafo 1 RB, se nel corso della loro ultima attività, esse risiedono in uno Stato membro diverso da quello competente (ai fini dell'obbligo di assicurazione).” e che: “A31 La decisione U2 non fornisce un elenco esaustivo dei beneficiari. Il presupposto – valido anche per questa categoria – che una persona risieda nello Stato in cui lavora (n. marg. A80 segg.) può essere confutata considerando tutte le circostanze per ogni singolo caso. Per una valutazione in merito devono essere osservati i criteri riportati al n. marg. A80.” Infine, a proposito della determinazione dello Stato di residenza, la SECO fa il seguente esempio: " A85 (...) Un lavoratore accetta un'attività subordinata in un altro Stato membro e vive in un alloggio messo a disposizione dal datore di lavoro. La sua residenza principale e la sua famiglia, dalla quale torna regolarmente, continuano ad essere in Svizzera. Il modo in cui vive mostra che durante l'attività subordinata all'estero il centro degli interessi vitali continuava a essere la Svizzera.” 2.9. In una sentenza 38.2015.30 del 20 novembre 2015 il TCA ha sviluppato le seguenti considerazioni: " (...) Al fine di chiarire la situazione dal profilo dell'assicurazione contro la disoccupazione, nella presente fattispecie ma anche in modo generale per i lavoratori stranieri già attivi sul Cantiere \_\_\_\_\_, questo Tribunale ha interpellato a due riprese la SECO (cfr. consid. 1.5 – 1.6), con esplicito riferimento alla nozione di falso frontaliere. Preliminarmente va rilevato che nella sua risposta del 25 agosto 2015 l'autorità di vigilanza non ha indicato alcun motivo che osti alla qualifica di tali lavoratori come falsi frontalieri, qualora dall'analisi della situazione del singolo caso emergesse che non è data la residenza in Svizzera ai sensi dell'art. 8 cpv. 1 lett. c LADI (cfr. consid. 2.1 e 2.2). Chiamato ora a pronunciarsi, questo Tribunale ritiene che vista la natura e la durata del contratto di lavoro, la tipologia delle attività da svolgere, gli orari di lavoro e le condizioni abitative (\_\_\_\_\_ del \_\_\_\_\_), i rientri ad intervalli regolari nel luogo di residenza raggruppando i giorni di congedo (cfr. l'esempio al punto A85 della Circolare della SECO), ritenuto pure che “la decisione U2 non fornisce un elenco esaustivo dei beneficiari” (cfr. punto A31 della Circolare della SECO), analogamente ai lavoratori stagionali (cfr. DTF 133 V 169; STF 8C\_273/2015 del 12 agosto 2015, consid. 3.5.1-3.5.2), anche gli assicurati che sono stati attivi sul Cantiere \_\_\_\_\_ devono essere qualificati come falsi frontalieri se hanno mantenuto la loro residenza (nel senso di avere il centro dei propri interessi personali e familiari) nello Stato di provenienza. Questa soluzione si giustifica tanto più se si considera che, vista l'assenza di armonizzazione del livello delle prestazioni di sicurezza sociale a livello europeo (sul tema cfr. D. Cattaneo, “Assurance-chômage” et droit du

travail: quelques cas tessinois, in op.cit. pag. 90-91), tali assicurati opereranno verosimilmente per annunciarsi in disoccupazione in Svizzera, paese nel quale hanno svolto la loro attività lucrativa e hanno versato i relativi contributi, e non nello Stato di residenza. È quasi inutile aggiungere, anche in relazione agli assicurati già attivi presso il Cantiere \_\_\_\_\_, che l'esame delle disposizioni di diritto internazionale deve essere effettuato solo qualora venga escluso il diritto alle prestazioni sulla base del diritto interno (cfr. DTF 131 V 222 consid. 2.2 pag. 252). In tale contesto va sottolineato che, riservato l'esame di ogni singolo caso concreto, se delle persone sole (celibi, nubili, separati/e, divorziati/e) o persone sposate con figli ormai adulti, risiedessero effettivamente in Svizzera e dimostrassero di avere sufficienti legami con il nostro Paese oltre a quello professionale, la realizzazione del presupposto dell'art. 8 cpv. 1 lett. a LADI andrebbe verosimilmente ammesso, soprattutto qualora il rapporto di lavoro in Svizzera fosse durato diversi anni (cfr. consid. 2.1-2.3; DTF 138 V 186 (193-194); STF 8C\_405/2015 del 27 ottobre 2015). Come visto (cfr. consid. 2.6), la conseguenza per un assicurato del riconoscimento dello statuto di falso frontaliero è quella di poter beneficiare di un diritto d'opzione tra le prestazioni dell'assicurazione contro la disoccupazione svizzera e quella del paese di residenza. Come ha rilevato anche la Sezione del lavoro dopo la seconda richiesta del TCA alla SECO (cfr. consid. 1.6), se l'assicurato opta per le prestazioni della LADI egli deve dimorare (cfr. Circ. ID 883 A1) effettivamente e costantemente in Svizzera cercando attivamente un'occupazione e non rientrarvi soltanto per i colloqui di consulenza. (...)” Il TCA è arrivato alle medesime conclusioni nelle STCA 38.2015.17 del 23 novembre 2015 e STCA 38.2015.53 del 2 dicembre 2015, cresciute incontestate in giudicato (sul tema cfr. D. Cattaneo, “Novità legislative e giurisprudenziali in materia di assicurazioni sociali” in RtiD II-2016, pag. 325 seg., in particolare pag. 350.351). 2.10. Nella presente fattispecie, l'assicurato negli ultimi cinque anni ha sempre esercitato la propria attività a bordo di una nave. D'altra parte il ricorrente ha sempre mantenuto la propria residenza nel nostro Cantone, dove tornava regolarmente tra una crociera e l'altra. Di conseguenza, come giustamente sottolineato dalla sua patrocinatrice, in qualità di frontaliero “non vero” RI 1, secondo la giurisprudenza e le direttive appena riprodotte (cfr. consid. 2.9) aveva il diritto di esercitare il diritto di opzione tra lo Stato di lavoro e quello di residenza, ciò che egli ha fatto iscrivendosi agli organi dell'assicurazione contro la disoccupazione nel nostro Cantone. La decisione su opposizione del 18 agosto 2020 deve dunque essere annullata e gli atti rinviati alla Cassa affinché esamini gli altri presupposti del diritto. A proposito del fatto che l'assicurato, iscrittosi per il collocamento dal 7 aprile 2020 (doc. 1), ha potuto rientrare in Svizzera dal \_\_\_\_\_ soltanto il 28 maggio 2020 (cfr. doc. III e doc. V), il TCA ricorda che, secondo l'art. 9 cpv. 2 LADI, il termine quadro per la riscossione decorre dal primo giorno nel quale sono adempiuti tutti i presupposti per il diritto alla prestazione (cfr. STF 8C\_521/2020 del 31 ottobre 2020, consid. 6.1.: “Die versicherte Person hat Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung, wenn sie: a. ganz oder teilweise arbeitslos ist (Art. 10 AVIG); b. einen anrechenbaren Arbeitsausfall erlitten hat (Art. 11 AVIG); c. in der Schweiz wohnt (Art. 12 AVIG); d. die obligatorische Schulzeit zurückgelegt und weder das Rentenalter der AHV erreicht hat noch eine Altersrente der AHV bezieht; e. die Beitragszeit erfüllt hat oder von der Erfüllung der Beitragszeit befreit ist (Art. 13 und 14 AVIG); f. vermittlungsfähig ist (Art. 15 AVIG) und g. die Kontrollvorschriften erfüllt (Art. 17 AVIG). Denn die Rahmenfrist für den Leistungsbezug beginnt mit dem ersten Tag, für den sämtliche Anspruchsvoraussetzungen erfüllt sind (Art. 9 Abs. 2 AVIG). Gemäss Art. 10 Abs. 3 AVIG gilt der oder die Arbeitsuchende erst dann als arbeitslos, wenn er oder sie sich

beim Arbeitsamt zur Arbeitsvermittlung gemeldet hat. Die versicherte Person muss sich möglichst frühzeitig, spätestens jedoch am ersten Tag, für den sie Arbeitslosenentschädigung beansprucht, persönlich bei ihrer Wohngemeinde oder der vom Kanton bestimmten zuständigen Amtsstelle zur Arbeitsvermittlung melden und von da an die Kontrollvorschriften des Bundesrates befolgen (Art. 17 Abs. 2 AVIG).”). Concretamente ciò significa che, in particolare, i presupposti degli art. 12, 15 e 17 LADI sono adempiuti soltanto dopo il rientro in Svizzera dell’assicurato e che il diritto all’indennità di disoccupazione non può di conseguenza in ogni caso essere riconosciuto già dal 7 aprile 2020, come chiesto nel ricorso (cfr. doc. I, pag.11).

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