

TI_GERICHTE 39.2000.14 vom 23. Februar 2000

TI Tribunale d'appello, 2000-02-23, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_39.2000.14

FR: TI_GERICHTE 39.2000.14 du 23 février 2000

IT: TI_GERICHTE 39.2000.14 del 23 febbraio 2000

Regeste

Sentenza o decisione senza scheda

Volltext

Tessin Tribunale cantonale delle assicurazioni 21.11.2000 39.2000.14 Tessin Tribunale cantonale delle assicurazioni 21.11.2000 39.2000.14 Ticino Tribunale cantonale delle assicurazioni 21.11.2000 39.2000.14

Sentenza o decisione senza scheda

RACCOMANDATA Incarto n. 39.2000.00014 rs /sc Lugano 21 novembre 2000 In nome della Repubblica e Cantone del Ticino Il Tribunale cantonale delle assicurazioni composto dei giudici: Daniele Cattaneo, presidente, Giovanna Roggero-Will, Raffaele Guffi redattrice: Raffaella Sartoris segretario: Fabio Zocchetti statuendo sul ricorso del 23 marzo 2000 di _____, contro la decisione del 23 febbraio 2000 emanata da Cassa cantonale assegni familiari, 6501 Bellinzona 1 Caselle, in materia di assicurazione contro la disoccupazione ritenuto, in fatto 1.1. In data 23 febbraio 2000 la Cassa cantonale assegni familiari ha respinto la domanda di assegni familiari inoltrata da _____, argomentando: " (...) In base ai disposti dell'art. 4 della Legge sugli assegni di famiglia (LAF), entrata in vigore il 1° gennaio 1998, il genitore che ha la custodia del figlio, di regola, ha diritto all'assegno. L'art. 11 cpv. 3 LAF, precisa tuttavia che il genitore che non ha la custodia del figlio ed ha un'attività salariata ha diritto all'assegno se l'altro genitore non ha un'attività salariata; ciò indipendentemente dal luogo (altro Cantone o estero) ove il figlio risiede con il genitore che ne ha la custodia (in merito cfr. la sentenza del TCA in re. E.C. del 17 settembre 1998). Per il TCA il genitore che non ha la custodia del figlio ed ha una attività salariata non può, per contro, rivendicare nessun diritto all'assegno di famiglia se l'altro genitore esercita una attività lucrativa quale salariato (cfr. sentenza del TCA in re. M.V. d. G. del 2 settembre 1999). Relativamente a quest'ultima sentenza del TCA, rileviamo che nella fattispecie trattata, la madre, residente all'estero con il figlio, era occupata quale salariata a tempo pieno. Nel suo caso, a decorrere dal 1° agosto 1999 la signor _____ è occupata soltanto a tempo parziale (34%) presso " _____ " a _____ e per l'attività svolta non le viene riconosciuto il versamento degli assegni, nemmeno in misura parziale. Ora, considerato quanto previsto dalla Legge e dalla giurisprudenza del TCA, la nostra Cassa non ha la possibilità di poterle riconoscere un diritto all'ottenimento della prestazione, seppur in modo parziale." (Doc. _) 1.2. Contro questa decisione l'assicurato ha inoltrato un tempestivo ricorso al TCA nel quale si è così espresso: " (...) Essendomene data la facoltà, con la presente inoltro ricorso a questa decisione poiché alla madre, che lavora al 34%, non viene riconosciuto il versamento degli assegni, neppure in forma parziale, in quanto il Cantone di Zurigo ritiene che sia il padre a dover ricevere l'assegno essendo occupato al 100%." (Doc. _) 1.3. Nella sua risposta del

24 maggio 2000 la Cassa si rimette al giudizio del presente Tribunale e osserva: " Il signor _____ - ricorrente - è salariato con un grado d'occupazione del 100% presso _____, ed ha inoltrato richiesta intesa ad ottenere l'autorizzazione al versamento degli assegni a decorrere dal 1° agosto 1999. Egli è divorziato e non ha la custodia dei figli, i quali risiedono nel Cantone di _____ con la madre, alla quale sono stati affidati con sentenza del 23 agosto 1994. La madre, signora _____ (precedentemente occupata in qualità di salariata con un grado d'occupazione del 100% che le consentiva di beneficiare direttamente del versamento degli assegni tramite il proprio datore di lavoro) dal 1° agosto 1999 risulta occupata unicamente nella misura del 34% presso _____ e per tale attività non riceve dal proprio datore di lavoro alcun assegno familiare. Con decisione del 23 febbraio 2000 la resistente ha negato al signor _____ il diritto di percepire gli assegni, basandosi sulle disposizioni dell'art. 11 cpv. 3 LAF e sulla precedente giurisprudenza di questo Tribunale in materia. Per l'art. 11 cpv. 3 LAF, il genitore che non ha la custodia del figlio ed ha un'attività salariata, ha diritto all'assegno se l'altro genitore non ha un'attività salariata. Per il TCA questa norma trova applicazione anche nel caso in cui il figlio si trovi all'estero o in un altro cantone (STCA 17 settembre 1998 in re. E.C. e STCA 2 settembre 1999 in re. F.Z.). In quest'ultima fattispecie, la madre residente con il figlio in Italia, esercitava un'attività salariata a tempo pieno in Italia; nella sentenza pronunciata il TCA ha negato il diritto all'assegno, fondandosi unicamente sui disposti dell'art. 11 cpv. 3 LAF, senza entrare nel merito della possibilità per la madre di poter beneficiare o meno di un assegno riconosciuto da un'altra legislazione. Nel caso in oggetto il ricorrente adempie a tutti gli altri requisiti richiesti, in quanto egli è genitore ai sensi dell'art. 2 LAF ed è salariato secondo l'art. 6 LAF; vi è quindi da chiedersi se ed in che misura trovi applicazione l'art. 11 cpv. 3 LAF, considerato che la madre, che ha la custodia dei figli, esercita un'attività salariata soltanto in misura parziale. Infatti un'applicazione rigorosa di tale norma, non consente di riconoscere al signor _____ il diritto di percepire gli assegni in favore dei suoi tre figli. Considerata la fattispecie analizzata dal TCA nella precedente sentenza (STCA 2 settembre 1999 - attività della madre a tempo pieno), mentre nella presente fattispecie la madre esercita la propria attività soltanto in misura parziale, ricorrente e resistente hanno di comune accordo deciso di sottoporre a codesto lodevole Tribunale il quesito, nell'ambito delle sue competenze secondo l'art. 68 LAF." (Doc. _) in diritto 2.1. Secondo l'art. 2 cpv. 1 LAF titolare del diritto all'assegno di famiglia è il genitore. È considerato genitore dalla legge il genitore naturale, adottivo, affiliante e biologico (art. 2 cpv. 2 LAF). L'assegno di famiglia è riconosciuto per il figlio proprio e adottivo, nonché per il figlio del coniuge e per l'affiliato (art. 3 cpv. 1 LAF). L'art. 4 LAF prevede che il genitore che ha la custodia del figlio, di regola, ha diritto all'assegno. Il capitolo I della legge, dedicato all'assegno di base, stabilisce agli art. 6 e seg. le condizioni per poter avere diritto a questa prestazione. In particolare l'art. 6 precisa che: " Il salariato ha diritto all'assegno, per il figlio, se: a) è occupato nel Cantone ed è alle dipendenze di un datore di lavoro sottoposto alla legge; b) è residente nel Cantone ed è occupato fuori dal Cantone, se è alle dipendenze di un datore di lavoro sottoposto alla legge. Il salariato ha diritto, per il figlio, ad un solo assegno." L'art. 11 LAF stabilisce invece che: " Se la custodia del figlio è affidata ad entrambi i genitori, ha diritto all'assegno: a) la madre, se entrambi i genitori esercitano un'attività salariata a tempo pieno o un'attività salariata a tempo parziale, ma con pari grado di occupazione; b) il genitore che esercita l'attività salariata a tempo pieno, se l'altro genitore esercita un'attività salariata a tempo parziale; c) il genitore con il grado di occupazione più elevato, se

entrambi i genitori esercitano un'attività salariata a tempo parziale; d) il genitore che esercita un'attività salariata, se l'altro genitore non ha alcuna attività salariata. (cpv. 1) Se uno solo dei genitori ha la custodia del figlio ed entrambi esercitano un'attività salariata, ha diritto all'assegno il genitore che ha la custodia del figlio. (cpv. 2) Il genitore che non ha la custodia del figlio ed ha un'attività salariata ha diritto all'assegno se l'altro genitore non ha un'attività salariata. (cpv. 3) Il regolamento di applicazione definisce e disciplina casi particolari. (cpv. 4)" 2.2. Per costante giurisprudenza federale, la legge va interpretata in primo luogo sulla base del suo testo letterale (DTF 121 V 60; DTF 119 V 429 consid. 5a; DTF 112 V 168, DTF 108 V 240). Se il testo non è perfettamente chiaro oppure se sono possibili più interpretazioni conviene ricercare quale sia la vera portata della norma, prendendo in considerazione tutti gli elementi d'interpretazione, in particolare lo scopo della disposizione, il suo spirito, nonché i valori su cui essa prende fondamento. Pure di rilievo è il senso che essa assume nel suo contesto (STFA del 6 luglio 1998 nella causa E.G., P 41/96; DTF 123 V 301; DTF 119 V 429 consid. 5a; DTF 118 Ib 191 consid. 5; DTF 117 V 109; Pratique VSI 1993 pag. 3 consid. 3 e rif. ivi citati; DTF 116 II 415 consid. 5b, 527 consid. 2b e 578 consid. 2b; DTF 111 V 127 consid. 3b; DTF 110 V 122 consid. 2d; DTF 107 V 215 consid. 2b). D'altra parte, secondo la giurisprudenza, si può derogare eccezionalmente dal senso letterale di un testo chiaro soltanto qualora conduca a soluzioni manifestamente insostenibili, contrarie alla volontà del legislatore. Devono cioè esistere delle ragioni obbiettive, ad esempio deducibili dai lavori preparatori, dallo scopo e dal senso della disposizione oppure dalla sistematica della legge, che permettono di concludere che il testo di legge non esprime il vero senso della disposizione in oggetto (STFA del 6 luglio 1998 nella causa E.G.; DTF 123 V 317; DTF 123 III 91 consid. 3a, DTF 122 III 325 consid. 7a, 474 consid. 5a, DTF 122 V 364 consid. 4a, DTF 121 III 224 consid. 1d/aa, 412 consid. 4b, 465 consid. 4a/bb, DTF 121 V 24, DTF 121 V 61, DTF 121 V 127 consid. 2c, DTF 120 V 102 consid. 4b; 324 consid. 5a; 338 consid. 5a, 525 consid. 3a; SVR 1996 EL N. 19 pag. 55 consid. 4a; DTF 119 V 429 consid. 5a; DTF 119 V 60; DTF 118 Ib 452; Pratique VSI 1993, pag. 133; Pratique VSI 1993 pag. 263; RAMI 1993 pag. 132; DTF 117 V 109; DTF 117 V 45; DTF 117 V 5; DTF 112 V 168; DTF 108 V 240 consid. 4b. Vedi pure: Imboden/Rhinow/ Krähenmann, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Band 1, pag. 137 seg., Nr. 21 B IV). L'interpretazione letterale deve dunque condurre a dei risultati manifestamente insostenibili (zu offensichtlich unhaltbaren Ergebnissen), che contraddirebbero la vera intenzione del legislatore (DTF 109 V 62 consid. 4; DTF 107 V 216 consid. 3b; DTF 105 V 44; RAMI 1984 N. K 593, pag. 228 consid. 2b). Quando una disposizione legale non è chiara o allorché si presta a diverse contraddittorie interpretazioni, i lavori preparatori possono costituire un valido aiuto per individuare il senso della norma ed evitare così interpretazioni scorrette. Quando tali documenti non forniscono una risposta chiara, essi non sono invece utili come aiuto per l'interpretazione. In particolare trovandosi confrontati con delle leggi relativamente recenti la volontà del legislatore che le ha adottate non può essere ignorata. Se però questa volontà non ha trovato riscontro nel testo di legge, essa non è decisiva per l'interpretazione. In particolare, se durante le discussioni legislative è stata espressamente rifiutata una proposta di completare la legge nel senso di quella che rappresenta ora una possibilità di interpretazione, tale interpretazione non può essere presa in considerazione (cfr. DTF 123 V 301, DTF 123 V 318, DTF 115 V 349 consid. 1c con riferimento alla giurisprudenza e alla dottrina. Vedi pure DTF 122 III 325 consid. 7a, 474 consid. 5a, 120 II 247 consid. 3e, 117 II 526 consid. 1d, 116 Ia 368 consid. 5c, 116 II 415 consid. 5b e 527 f consid. 2b). 2.3. Nell'evenienza concreta la Cassa ha rifiutato a

_____ il diritto agli assegni di famiglia per i figli basandosi sull'art. 11 cpv. 3 LAF e sulla giurisprudenza di questo Tribunale. Il TCA, chiamato ora a pronunciarsi, constata che secondo l'art. 11 cpv. 3 LAF, il genitore che non ha la custodia del figlio ed ha un'attività salariata, ha diritto all'assegno se l'altro genitore non ha un'attività salariata (cfr. consid. 2.1.). Questo Tribunale ha già avuto modo di interpretare l'art. 11 cpv. 3 LAF: esso permette al genitore che non ha la custodia del figlio e svolge un'attività salariata di percepire l'assegno di base, se l'altro genitore, indipendentemente dal luogo dove risiede con il figlio, non è salariato (cfr. STCA del 17.9.1998 nella causa E.C. e STCA del 2.9.1999 nella causa F.Z.). Come già constatato nelle sentenze sopra menzionate, la norma in questione appare sufficientemente chiara da poter essere interpretata letteralmente: il legislatore ha voluto concedere eccezionalmente il diritto all'assegno al genitore, salariato ai sensi dell'art. 6 LAF, anche se egli non ha la custodia del figlio, tuttavia unicamente nell'ipotesi in cui il genitore con il quale il figlio coabita non svolge alcuna attività retribuita. L'esame dei lavori preparatori conferma questa conclusione. Nel Messaggio relativo all'introduzione di una nuova legge sugli assegni di famiglia del 19 gennaio 1994 il Consiglio di Stato si è così espresso a proposito dell'assegno di base: " L'assegno di base è una prestazione familiare generalizzata ai salariati ed indipendente dalla situazione economica del padre e/o della madre. Le condizioni per il suo ottenimento sono, cumulativamente, la custodia del figlio, l'esercizio di un'attività salariata del genitore presso un datore di lavoro assoggettato alla legislazione cantonale e il limite di età del figlio, fino ai quindici anni. La custodia è un concetto contemplato dal diritto di famiglia (art. 273 CCS) ed altrimenti non conosciuto nelle assicurazioni sociali e che richiama una concreta realtà, nella quale uno o entrambi i genitori accudiscono il figlio, convivendo con lui. Essa non dev'essere confusa con l'autorità parentale che ha finalità diverse ancorché, solitamente, i due istituti coincidono (art. 296 segg. CCS). Importa rilevare che l'ammontare dell'assegno di base è uniforme (per il 1993 è di fr. 176.--) e che esso è corrisposto anche ai figli dei salariati domiciliati e/o residenti all'estero." (Messaggio pag. 10 e 11) Commentando l'art. 4 (attribuzione) il Consiglio di Stato ha poi precisato quanto segue: " La Legge sugli assegni familiari ai salariati del 24 settembre 1959 ed il relativo Decreto di applicazione del 9 dicembre 1959 (in seguito Legge del 24 settembre 1959, rispettivamente Decreto di applicazione del 9 dicembre 1959; R.L. Vol. 8, no. 360 e 361) non ponevano l'accento sulla custodia del figlio quale condizione per l'ottenimento dell'assegno. Nella pratica tale incombenza era a volte deferita al Giudice civile, nell'ambito delle sue competenze in un'azione di stato civile (separazione o divorzio). Con questo articolo il Legislatore intende, al contrario, porre quale condizione per l'ottenimento di ogni genere di assegno la custodia del figlio: ha quindi diritto all'assegno - di regola - soltanto il genitore che ne ha la custodia. Il genitore che, per sentenza o convenzione, è tenuto a versare una pensione alimentare a favore di uno o più figli deve quindi pagare, se lo percepisce, l'assegno in aggiunta a detta pensione (cfr. art. 43): non sono dunque più ammesse convenzioni deroganti a tale principio, adottate dai genitori medesimi nell'ambito di una convenzione sulle conseguenze accessorie alla separazione od al divorzio o statuite dal giudice civile." (Messaggio pag. 43) Infine, a proposito dell'art. 11 LAF (art. 12 nel progetto), il Consiglio di Stato ha sottolineato: " Questo articolo codifica una prassi ormai consolidata, ma non enunciata esplicitamente dalla Legge del 24 settembre 1959 e pone la custodia del figlio quale ulteriore condizione per l'ottenimento dell'assegno di base. Il capoverso 1 enuncia le casistiche possibili nel caso in cui entrambi i genitori abbiano la custodia del figlio. Si evidenzia in particolare la lett. a, che concede prioritariamente il diritto all'assegno alla madre, nel caso in cui entrambi i genitori abbiano

un'attività salariata a tempo pieno o a tempo parziale e con pari grado di occupazione: la norma non intende certo creare disparità di trattamento fra uomo e donna, bensì definire in modo chiaro ed univoco una delle due opzioni possibili. Il capoverso 2 sottolinea la preminenza della custodia del figlio sulla qualifica di salariato e, come tale, esso costituisce eccezione al principio per il quale le condizioni enunciate (custodia ed attività salariata) sono cumulative: il genitore che ha la custodia del figlio ha diritto all'assegno, anche nel caso in cui entrambi i genitori abbiano un'attività lucrativa salariata. Il capoverso 3 adotta invece - e per motivi di applicabilità della legge - la soluzione diametralmente opposta: il genitore che non ha la custodia del figlio ma esercita un'attività salariata, ha diritto all'assegno nel caso in cui l'altro genitore non ha un'attività salariata. La soluzione adottata intende evitare di dovere versare - con le immaginabili difficoltà d'ordine amministrativo - gli assegni all'estero, segnatamente nel caso in cui un genitore eserciti un'attività salariata in Svizzera e l'altro genitore, non salariato, abbia la custodia del figlio all'estero. Questo articolo trova il suo corrispettivo agli art. 16 e segg., che determinano l'importo dell'assegno, in particolare in caso di attività lavorativa a tempo parziale: il Regolamento d'applicazione definirà le modalità di riparto dell'importo da erogare fra le Casse competenti (qualora i datori di lavoro dei due genitori non siano affiliati alla medesima Cassa)." Il Rapporto di maggioranza della Commissione della gestione e delle finanze non contiene significative annotazioni su queste disposizioni.

2.4. Dall'esame del Messaggio del Consiglio di Stato emerge che, di regola, il diritto all'assegno viene riconosciuto alla lavoratrice o al lavoratore salariato che ha la custodia del figlio; che questa regola conosce un'importante eccezione all'art. 11 cpv. 3 LAF. L'interpretazione storica del disposto legale coincide, dunque, perfettamente con quella letterale. Essa è del resto conforme alla sistematica della legge che pone la custodia come principio e l'attribuzione dell'assegno a colui o colei che non ha la custodia come eccezione, limitatamente ai casi in cui il genitore che ha la custodia non è salariato (cfr. art. 4 e art. 11 LAF). Ora, trattandosi di una norma di eccezione, essa non va interpretata in senso estensivo (cfr. in altro contesto, la STFA del 29 giugno 2000 nella causa A.C., consid. 2, H 370/98). Giusta l'art. 11 cpv. 4 il regolamento di applicazione definisce e disciplina casi particolari. Il legislatore ha così autorizzato l'esecutivo a regolare dei casi specifici. Il Consiglio di Stato ha fatto uso di questa deroga agli art. 7 segg. Reg. LAF, tuttavia nulla è stato previsto per quel che attiene a un eventuale diritto all'assegno del genitore che non ha la custodia nel caso in cui l'altro genitore abbia un'attività a tempo parziale (a differenza, ad esempio, dell'art. 9 cpv. 2 Reg. LAF, ritenuto dal TCA conforme alla legge in una sentenza del 23 settembre 1998 nella causa G.P.). Ora, dagli atti dell'incarto, si evince che l'ex-moglie del ricorrente ha la custodia dei tre figli ed esercita un'attività salariata al 34% presso The Inter-Community School a Zurigo. Pertanto sulla sola scorta dell'art. 11 LAF, disposto di legge chiaro, non è possibile erogare all'assicurato l'assegno di base e gli assegni per giovani in formazione richiesti. Una volontà contraria del legislatore non è deducibile né dai lavori preparatori, né dalla sistematica della legge. Alla luce di quanto sopra esposto, occorre concludere che questo Tribunale non può, motu proprio, estendere l'interpretazione dell'art. 11 cpv. 3 LAF, il quale non presenta alcuna lacuna. Ciò, infatti, comporterebbe una violazione del principio della separazione dei poteri, fondamento costituzionale essenziale del nostro ordinamento istituzionale. Di conseguenza il ricorrente non può vantare alcun diritto concernente l'assegno di base e l'assegno per giovani in formazione nei confronti della Cassa cantonale assegni familiari. Il ricorso deve, pertanto, essere respinto (per un caso analogo cfr. STCA del 18 settembre 2000 nella causa A.A., 39.2000.11).

2.5. E' opportuno sottolineare che ex art. 73 LAF il

Consiglio di Stato è autorizzato, su base di reciprocità e per evitare conflitti di competenza, a concludere con altri Cantoni convenzioni deroganti le prescrizioni della legge per quanto concerne la sua applicazione. Concernendo il caso di specie anche il Canton Zurigo, dove lavora la ex-moglie dell'assicurato, la problematica oggetto della presente decisione potrebbe eventualmente essere risolta in senso generale ed astratto per mezzo di un accordo tra Cantoni che disciplini fattispecie come quella in causa. Va peraltro ricordato che il Progetto di legge federale sugli assegni familiari elaborato dalla Commissione della sicurezza sociale e della sanità del Consiglio nazionale prevede il versamento di assegni completi anche nel caso in cui il beneficiario esercita un'attività a tempo parziale (cfr. Rapporto del 20 novembre 1998 in FF 1999 pag. 2768 e Parere del Consiglio federale in FF 2000 pag. 4171 e pag. 4173) e che il diritto spetta in primo luogo alla persona alla cui custodia il figlio è affidato (cfr. FF 1999 pag. 2770). Vedi pure: M. Jaggi, "Faut-il réglementer les allocations familiales au niveau fédéral?" in Sécurité sociale 4/2000 pag. 211 seg.. Per questi motivi dichiara e pronuncia 1.- Il ricorso è respinto . 2.- Non si percepisce tassa di giustizia, mentre le spese sono poste a carico dello Stato. 3.- Intimazione alle parti. Per il Tribunale cantonale delle assicurazioni Il

presidente
Cattaneo

Il segretario Daniele
Fabio Zocchetti

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