Urteilskopf

113 V 186

30. Estratto della sentenza del 5 ottobre 1987 nella causa B. e G. contro Cassa cantonale di compensazione e Tribunale delle assicurazioni del Canton Ticino
Regeste (de):
Art. 52 AHVG, Art. 6, 82 Abs. 3, 83 Abs. 1 lit. f und 88 Abs. 2 AVIG: Haftung für Schäden.

Die Nichtbezahlung von Arbeitslosenversicherungsbeiträgen durch Arbeitgeber stellt einen Schaden im Sinne des Art. 52 AHVG dar, weshalb die AHV-Ausgleichskassen befugt sind, das Schadenersatzverfahren einzuleiten.

Die Vorschriften des AVIG über die Haftung der Arbeitgeber, welche die Befugnis, Schadenersatz zu verlangen, der Ausgleichsstelle der Arbeitslosenversicherung übertragen, betreffen nicht die Nichtbezahlung von Beiträgen.

Regeste (fr):
Art. 52 LAVS, art. 6, 82 al. 3, 83 al. 1 let. f et 88 al. 2 LACI: Responsabilité en raison du dommage causé.

Le non-paiement par l'employeur de cotisations d'assurance-chômage entraîne un dommage au sens de l'art. 52 LAVS, dont, par conséquent, la caisse de compensation est habilitée à demander la réparation.

Les dispositions de la LACI sur la responsabilité de l'employeur, selon lesquelles il appartient à l'organe de compensation de l'assurance-chômage de demander la réparation du dommage causé, ne s'appliquent pas à l'omission de verser des cotisations.

Regesto (it):
Art. 52 LAVS, art. 6, 82 cpv. 3, 83 cpv. 1 lett. f e 88 cpv. 2 LADI: Responsabilità per danni.

Il mancato pagamento da parte dei datori di lavoro dei contributi dell'assicurazione contro la disoccupazione è costitutivo di un danno ai sensi dell'art. 52 LAVS per cui è data la legittimazione delle casse di compensazione a procedere ai fini del risarcimento.

Le norme della LADI relative alla responsabilità per danni dei datori di lavoro, che conferiscono il potere di chiedere la riparazione degli stessi all'ufficio di compensazione dell'assicurazione contro la disoccupazione, non concernono il non avvenuto versamento di contributi.

Erwägungen ab Seite 186

Estratto dai considerandi:

4. Nel caso di specie deve essere esaminata anzitutto la legittimazione della Cassa a chiedere il risarcimen-

to dei danni per il non avvenuto versamento dei contributi ... dell'assicurazione contro la disoccupazione. a) ... b) Circa la questione del potere della Cassa di compensazione di chiedere il risarcimento dei danni per il mancato pagamento di contributi dell'assicurazione contro la disoccupazione, il diritto vigente sino al 31 dicembre 1983 predisponeva essere in materia di contributi applicabili per analogia le prescrizioni della legislazione AVS segnatamente sul punto della "responsabilità per danni" (art. 5 DAD; RU 1977, 208) e prevedeva inoltre trovare applicazione la normativa AVS in quest'ambito "per l'esecuzione e il contenzioso" (art. 33 cpv. 1 DAD). Da queste

disposizioni si evince che il datore di lavoro era responsabile ai sensi dell'art. 52 LAVS anche del danno determinato dal mancato pagamento dei contributi dell'assicurazione contro la disoccupazione (cfr. sentenza 15 gennaio 1986 in re F., inedita su questo punto). È lecito ora chiedersi se a ciò possa mutare l'entrata in vigore con il 1o gennaio 1984 della LADI (cfr. FRÉSARD, La responsabilité de l'employeur pour le non-paiement de cotisations d'assurances sociales selon l'art. 52 LAVS, Revue suisse d'assurances, 55/1987, pag. 8). Il nuovo disciplinamento della LADI, pur predisponendo all'art. 6 che "salvo disposizione contraria della presente legge, in materia di contributi è applicabile per analogia la legislazione AVS", all'art. 88 cpv. 2 afferma in effetti che "i datori di lavoro rispondono verso la Confederazione di tutti i danni che cagionano intenzionalmente o per grave negligenza" e precisa che "è applicabile per analogia l'articolo 82 capoversi 3 e 4". L'art. 82, relativo alla responsabilità dei titolari delle casse di compensazione, al cpv. 3 prevede così che "l'ufficio di compensazione, mediante decisione, stabilisce l'importo del risarcimento". Infine all'art. 83 cpv. 1 lett. f la nuova legge dispone che l'ufficio di compensazione dell'assicurazione contro la disoccupazione "decide le pretese di risarcimento verso il titolare o il datore di lavoro per danni provocati dalla cassa, rispettivamente dal datore di lavoro (art. 82 cpv. 3, 88 cpv. 2)".
La Corte, prescindendo dall'applicabilità del nuovo diritto nel caso di specie, ha affrontato il tema nell'ambito della presente procedura. Essa ha ritenuto, quand'anche la lettera della legge possa lasciare intendere che il mancato versamento di contributi dell'assicurazione contro la disoccupazione non sia costitutivo di un danno ai sensi dell'art. 52 LAVS per cui è data la competenza della cassa di compensazione di chiedere il risarcimento, che il legislatore non aveva la volontà di modificare il sistema legale precedentemente in vigore. Infatti, nel Messaggio 2 luglio 1980 concernente una nuova legge federale sull'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione e l'indennità per insolvenza, il Consiglio federale relativamente all'art. 88 LADI (art. 87 nel progetto di legge contenuto nel Messaggio) rileva quanto segue: "I doveri dei datori di lavoro, menzionati in questi articoli, non costituiscono per essi obblighi supplementari, dacché tali doveri giuridici risultano già da altre disposizioni. L'elenco persegue solo lo scopo di conferire ai datori di lavoro una visione generale dei

loro compiti. Per contro, il discorso è diverso riguardo alla responsabilità del datore di lavoro sancita nel capoverso 2 del disposto. Tale norma è infatti nuova e si impone soprattutto poiché, d'ora in poi, il diritto all'indennità per lavoro ridotto e all'indennità per intemperie non dovrà più essere fatto valere dagli assicurati, bensì dai datori di lavoro. Inoltre, un falso attestato del datore di lavoro può, segnatamente per quanto concerne l'indennità in caso di insolvenza, far nascere una responsabilità. Conseguentemente, il datore di lavoro risponde, come il titolare della cassa e per gli stessi motivi, non verso l'organo di compensazione, ma verso la Confederazione, dei danni che avrà cagionato intenzionalmente o per grave negligenza (FF 1980 III 551)." L'autorità esecutiva federale d'altra parte, dopo aver nella parte generale del Messaggio osservato che "il settore dei con-

tributi è stato di principio ripreso immutato dall'ordinamento transitorio" (FF 1980 III 490), così si esprime intorno all'art. 6 LADI (art. 5 nel progetto di legge): "Quanto alla materia, questo articolo riprende la disposizione corrispondente del sistema transitorio. Si è rinunciato a elencare ancora singolarmente le disposizioni dell'AVS applicabili in materia, per motivi di tecnica legislativa. Infatti, sia per la riscossione dei contributi, sia per la procedura e l'esecuzione in tale settore, le disposizioni dell'AVS nel loro complesso devono essere applicate per analogia. L'espressione "per analogia" è stata scelta intenzionalmente, poiché numerose locuzioni indicano l'AVS come tale e possono dunque applicarsi ai contributi dell'assicurazione-disoccupazione soltanto analogicamente (FF 1980 III 509)." Ora nel Messaggio 11 agosto 1976 sull'istituzione dell'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione (ordinamento transitorio), il Consiglio federale circa l'art. 33 DAD affermava: "Per quanto concerne l'esecuzione e la giurisdizione amministrativa, le disposizioni della legislazione AVS saranno applicabili al settore dei contributi. È questa una necessità poiché, per esempio, le decisioni in materia di contributi, i ricorsi contro tali decisioni o le fattispecie penali (p.es. la destinazione ad altro scopo, da parte del datore di lavoro, dei contributi dedotti dal salario dei lavoratori) verteranno di regola sia sui contributi AVS sia su quelli per l'assicurazione contro la disoccupazione, ragion per cui sarà indispensabile l'applicazione di prescrizioni uniformi (FF 1976 II 1599)."
In quanto precede si osserva, da un lato, che nel commento relativo all'art. 88 LADI non si allude minimamente alla responsabilità dei datori di lavoro per il mancato versamento di contributi, lo stesso limitandosi a far riferimento a responsabilità in relazione con le norme relative alle indennità per lavoro ridotto, per intemperie o in caso di insolvenza. D'altro lato, nelle osservazioni circa l'art. 6 LADI si insiste sulla necessità, in materia di riscossione dei contributi, di applicare

di massima la regolamentazione precedentemente in vigore. Ne deve essere dedotto, quando si ricordi che le istituzioni dell'indennità per lavoro ridotto, per intemperie e in caso di insolvenza sono state introdotte nell'ordinamento legale per la prima volta con la LADI, che il disposto dell'art. 88 cpv. 2 di questa legge è stato essenzialmente previsto ai fini di definire gli organi competenti a chiedere il risarcimento di danni rilevanti da esse nuove istituzioni. Il silenzio del Messaggio 2 luglio 1980 nelle note riguardanti l'art. 88 LADI circa i danni cagionati dal mancato pagamento di contributi dell'assicurazione contro la disoccupazione, da un canto, e le esplicite affermazioni in merito all'art. 6 LADI secondo cui doveva essere mantenuto lo "statu quo ante" in materia di percezione dei contributi, d'altro canto, indicano che per l'autore della legge pacificamente, in virtù di quest'ultima norma, doveva pure in tema di risarcimento dei danni imputabili al mancato pagamento di essi contributi continuare a trovare applicazione il disciplinamento della LAVS. Né comunque si vedono validi motivi di sottoporre il risarcimento dei danni per il non avvenuto pagamento di contributi dell'assicurazione contro la disoccupazione a una procedura diversa da quella applicabile in materia di contributi dell'AVS, incaricando l'ufficio di compensazione dell'assicurazione contro la disoccupazione di agire, quando identiche sono le condizioni della responsabilità nei due rami assicurativi. Non può d'altra parte essere disatteso che competente a statuire sui ricorsi dell'ufficio di compensazione è il Dipartimento federale dell'economia pubblica (art. 101 lett. c LADI), mentre le vertenze relative all'art. 52 LAVS rientrano nella competenza delle autorità cantonali di ricorso (art. 81 cpv. 3 OAVS), il che, prescindendo dalle complicazioni amministrative, potrebbe condurre a decisioni contraddittorie (cfr. FRÉSARD, op.cit., pag. 9).