

ad 02.440

**Iniziativa parlamentare  
LEF. Crediti privilegiati dei dipendenti in caso  
di fallimento. Limitazione**

**Rapporto della Commissione degli affari giuridici del Consiglio  
nazionale del 26 giugno 2009**

**Parere del Consiglio federale**

dell'11 novembre 2009

---

Onorevoli presidente e consiglieri,

conformemente all'articolo 112 capoverso 3 della legge sul Parlamento (LParl), vi sottoponiamo il nostro parere sul rapporto del 26 giugno 2009 della Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale concernente la limitazione dei crediti privilegiati dei lavoratori in caso di fallimento.

Gradite, onorevoli presidente e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

11 novembre 2009

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Hans-Rudolf Merz  
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

# Parere

## 1 Situazione iniziale

Il Consiglio federale ringrazia per l'opportunità che gli è stata concessa di esprimere il suo parere in merito al progetto del 26 giugno 2009 di modifica della «legge federale sulla esecuzione e sul fallimento (LEF)» della Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale (CAG-N).

Il presente progetto riprende l'iniziativa parlamentare Zanetti del 21 giugno 2002 (02.440). La proposta di revisione parziale della legge federale dell'11 aprile 1889<sup>1</sup> sulla esecuzione e sul fallimento (LEF), preparata sulla base di una ampia consultazione, è stata approvata dalla CAG-N il 26 giugno 2009. Con lettera del 28 agosto 2009, la CAG-N ha sottoposto il progetto al parere del Consiglio federale.

## 2 Parere del Consiglio federale

### 2.1 Approvazione di principio della proposta della Commissione

Il Consiglio federale approva l'orientamento seguito dall'iniziativa parlamentare e dal progetto presentato dalla CAG-N. La proposta di limitare l'importo del credito privilegiato della prima classe riporta alla sua funzione originaria il credito privilegiato del lavoratore – istituito con lo scopo di offrire una tutela sociale adeguata. I salari eccessivi non beneficeranno più pienamente del privilegio che, in prima linea, mira a proteggere il lavoratore economicamente dipendente dal suo lavoro. Il privilegio attualmente illimitato, secondo il diritto vigente, può essere condizionato pur mantenendone il carattere sociale. Va inoltre osservato che il lavoratore non perde il credito parziale eccedente tale importo, ma può continuare a farlo valere come un normale credito di terza classe.

Il limite dell'importo massimo annuo del guadagno assicurato conformemente all'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni proposto dalla Commissione è attualmente di 126 000 franchi. Tale importo è dunque leggermente superiore all'importo massimo di 100 000 franchi proposto dal gruppo di esperti «procedura concordataria» nel rapporto di giugno 2008<sup>2</sup>, pur rimanendo nello stesso ordine di grandezza. Anche secondo il parere del Consiglio federale l'importo proposto è proporzionato, benché vada detto che tali limiti sono fissati con un ampio margine di apprezzamento. Ai fini di una maggiore chiarezza va inoltre specificato che il limite massimo proposto (come per l'indennità per insolvenza, cfr. art. 52 cpv. 2 della legge federale del 25 giugno 1982<sup>3</sup> sull'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione e l'indennità per insolvenza, LADI) degli attuali 126 000 franchi si basa sul *salario lordo*, che comprende i contributi dei lavoratori all'AVS e alla cassa

<sup>1</sup> RS 281.1

<sup>2</sup> Il rapporto può essere scaricato dal sito dell'Ufficio federale di giustizia, [http://www.bj.admin.ch/etc/medialib/data/wirtschaft/gesetzgebung/schuldbetreibung\\_und\\_Par.0008.File.tmp/ve-entw-i.pdf](http://www.bj.admin.ch/etc/medialib/data/wirtschaft/gesetzgebung/schuldbetreibung_und_Par.0008.File.tmp/ve-entw-i.pdf).

<sup>3</sup> RS 837.0

pensione. In caso di pagamento di dividendi tali contributi sono dedotti (ai lavoratori) e versati alle casse aventi diritto.

Il Consiglio federale ritiene inoltre adeguato il rinvio dinamico all'importo massimo annuo del guadagno assicurato conformemente all'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni (art. 22 cpv. 1 dell'ordinanza del 20 dicembre 1982<sup>4</sup> sull'assicurazione contro gli infortuni), che comporta un adattamento periodico dell'importo massimo del credito privilegiato al rincaro.

Il Consiglio federale è tuttavia del parere che la disposizione proposta dalla CAG-N, fondata sul testo di legge vigente, va migliorata conformemente alla proposta presentata dal gruppo di esperti «procedura concordataria». La frase *«i crediti derivanti dallo scioglimento anticipato del rapporto di lavoro a causa del fallimento del datore di lavoro»* va stralciata e la frase *«i crediti che sono sorti o che sono divenuti esigibili durante i sei mesi precedenti la dichiarazione di fallimento»* va sostituita con *«che sono sorti o che sono divenuti esigibili non prima dei sei mesi antecedenti la dichiarazione di fallimento»*. Si tratta di una modifica puramente redazionale che consentirebbe soprattutto una migliore comprensione della nuova disposizione. Inoltre, nella versione tedesca oltre ai lavoratori vanno menzionate anche le lavoratrici.

## 2.2 Crediti derivanti da piani sociali

L'esercizio di crediti derivanti da piani sociali in situazioni di fallimento è delicato. Secondo il diritto vigente tali crediti sono considerati alla stregua di tutti gli altri crediti derivanti dal rapporto di lavoro. Ciò significa che sono di prima classe solo se sono sorti o divenuti esigibili durante i sei mesi precedenti la dichiarazione di fallimento. In questo modo le prestazioni di uscita *una tantum* sono considerate crediti privilegiati solo se soddisfano tali requisiti, vale a dire se sono sorti o divenuti esigibili durante i sei mesi precedenti la dichiarazione di fallimento; mentre i versamenti periodici, ad esempio derivanti da un pensionamento anticipato, rappresentano crediti privilegiati solo entro determinati limiti. Se il piano sociale è stato convenuto sei mesi prima della dichiarazione di fallimento, tutti i crediti da esso derivanti sono considerati di prima classe. Altrimenti beneficiano del privilegio solo i crediti che sono divenuti esigibili, vale a dire che avrebbero dovuto essere pagati nei sei mesi in questione. Per quanto riguarda i crediti futuri derivanti da piani sociali, vale a dire i crediti che sorgono dopo la dichiarazione di fallimento, il diritto vigente non prevede alcun tipo di privilegio. Tali crediti sono da considerarsi normali crediti di terza classe.

Secondo la proposta della CAG-N di limitare il credito privilegiato, tutti i crediti derivanti da piani sociali sarebbero sottoposti al limite dell'importo. Poiché anche nel caso di salari normali tali crediti (ad esempio le indennità di partenza) potrebbero superare il limite massimo proposto, non è da escludere che il lavoratore che percepisce una prestazione derivante dal piano sociale sia svantaggiato rispetto al diritto vigente. Questa circostanza è stata espressamente criticata anche da diversi partecipanti alla consultazione. Una minoranza della Commissione ha pertanto chiesto che i crediti derivanti da piani sociali siano esclusi dalla limitazione.

Anche il Consiglio federale ritiene che la proposta di limitare il credito privilegiato non debba ripercuotersi sui lavoratori che percepiscono un salario normale e che hanno diritto ad un credito straordinario, derivante da un piano sociale, superiore all'importo massimo del credito privilegiato – traducendosi nella maggior parte dei casi in una diminuzione di fatto del loro credito. La limitazione del privilegio del lavoratore è stata proposta con l'obiettivo di escludere dal campo di applicazione i salari esorbitanti, non essendo in tali casi applicabile il principio della tutela sociale alla base del privilegio del lavoratore. Non dovrebbe invece essere posto alcun limite al privilegio del lavoratore di cui all'articolo 219 capoverso 4 lettera a LEF, laddove tale privilegio trova una giustificazione sociale. Proprio i lavoratori che rientrano in un piano sociale hanno generalmente bisogno di protezione e non possono essere equiparati ai lavoratori che percepiscono salari alti, oggetto della presente iniziativa parlamentare. Il privilegio di un lavoratore che beneficia di un credito, derivante da un piano sociale, superiore all'importo massimo non deve pertanto essere limitato con la stessa argomentazione applicabile a un salario normale. Per non limitare la protezione dei crediti derivanti da piani sociali rispetto al diritto vigente, è necessario eliminarli dal campo di applicazione dell'articolo 219 capoverso 4 Prima classe lettera a LEF e farli soggiacere ad un privilegio *ad hoc*, mentre (contrariamente alla proposta della minoranza della Commissione) va mantenuto l'attuale limite temporale applicabile ai crediti che sono sorti o divenuti esigibili non prima dei sei mesi antecedenti la dichiarazione di fallimento.

La nuova disposizione proposta dell'articolo 219 capoverso 4 Prima classe lettera a<sup>ter</sup> introduce la nozione di piano sociale senza meglio descriverla. Benché tale nozione presenti una certa ambiguità, la presente proposta rinuncia espressamente a darle una definizione legale. Essendo chiaramente riconoscibili le intenzioni del legislatore, i giudici sapranno facilmente fissare caso per caso le necessarie limitazioni.

### **2.3 Obblighi internazionali della Svizzera**

Va infine menzionata la Convenzione n. 173 del 25 giugno 1992 concernente la protezione dei crediti dei lavoratori in caso d'insolvenza del loro datore di lavoro (RS 0.822.727.3), entrata in vigore per la Svizzera il 16 giugno 1996. Secondo l'articolo 5 di tale Convenzione, in caso d'insolvenza di un datore di lavoro «i crediti dei lavoratori derivanti dal loro impiego devono essere protetti da un privilegio, in modo che siano pagati tramite gli attivi del datore di lavoro insolvente prima che i creditori non privilegiati possano farsi pagare la loro quota». Secondo l'articolo 7 paragrafo 1 della Convenzione è tuttavia possibile limitare l'estensione del privilegio dei crediti dei lavoratori a un ammontare prescritto, non inferiore a una «soglia socialmente accettabile». Il limite massimo proposto dalla Commissione è attualmente di 126 000 franchi e soddisfa pertanto tale condizione.

L'articolo 7 paragrafo 2 della Convenzione richiede inoltre che l'eventuale limitazione del privilegio sia adeguata nella misura necessaria per mantenerne il valore. Anche tale condizione è soddisfatta dall'attuale proposta.

### 3

### Proposte del Consiglio federale

Il Consiglio federale approva l'orientamento seguito dall'iniziativa parlamentare. Alla luce delle considerazioni esposte, propone di accettare la versione modificata e completata della disposizione con il seguente tenore:

*Art. 219 cpv. 4 lett. a, a<sup>bis</sup> (nuova) e a<sup>ter</sup> (nuova)*

<sup>4</sup> I crediti non garantiti da pegno, come pure le quote non soddisfatte di quelli garantiti, sono collocati nell'ordine seguente sull'intera massa residuale del fallimento:

*Prima classe*

- a. i crediti dei lavoratori derivanti dal rapporto di lavoro che sono sorti o che sono divenuti esigibili non prima dei sei mesi antecedenti la dichiarazione di fallimento, complessivamente non oltre l'importo massimo annuo del guadagno assicurato conformemente all'assicurazione infortuni obbligatoria;
- a<sup>bis</sup>. i crediti dei lavoratori per la restituzione di garanzie;
- a<sup>ter</sup>. i crediti dei lavoratori derivanti dai piani sociali, che sono sorti o che sono divenuti esigibili non prima dei sei mesi antecedenti la dichiarazione di fallimento.

