

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **46/1979** (ECLI:IT:COST:1979:46)

Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**

Presidente: **AMADEI** - Redattore: - Relatore: **MALAGUGINI**

Udienza Pubblica del **04/04/1979**; Decisione del **12/06/1979**

Deposito del **18/06/1979**; Pubblicazione in G. U.

Norme impugnate:

Massime: **9918**

Atti decisi:

N. 46

SENTENZA 12 GIUGNO 1979

Deposito in cancelleria: 18 giugno 1979.

Pubblicazione in "Gazz. Uff." n. 175 del 27 giugno 1979.

Pres. AMADEI - Rel. MALAGUGINI

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Avv. LEONETTO AMADEI, Presidente - Prof. EDOARDO VOLTERRA - Prof. GUIDO ASTUTI - Dott. MICHELE ROSSANO- Prof. ANTONINO DE STEFANO - Prof. LEOPOLDO ELIA - Prof. GUGLIELMO ROEHRSEN - Avv. ORONZO REALE - Dott. BRUNETTO BUCCIARELLI DUCCI - Avv. ALBERTO MALAGUGINI - Prof. LIVIO PALADIN - Dott. ARNALDO MACCARONE - Prof. ANTONIO LA PERGOLA - Prof. VIRGILIO ANDRIOLI Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 81, primo comma, del d.P.R. 29 dicembre

1973, n. 1092 (testo unico delle norme sul trattamento di quiescenza dei dipendenti civili e militari dello Stato), promossi con ordinanze emesse rispettivamente il 15 novembre e il 16 ottobre 1974 dalla Corte dei Conti - Sezione III pensioni civili - sui ricorsi di Cirrone Giuseppa e di Fantini Carmela contro il Ministero della pubblica istruzione, iscritte al n. 511 del registro ordinanze 1975 e al n. 162 del registro ordinanze 1976 e pubblicate nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 332 dell'anno 1975 e n. 85 dell'anno 1976.

Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 4 aprile 1979 il Giudice relatore Alberto Malagugini;

udito il sostituto avvocato generale dello Stato Giorgio Azzariti, per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto:

1. - La Corte dei conti, sez. III pensioni civili, con due ordinanze in data 16 ottobre 1974 e 15 novembre 1974 ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 81, primo comma, del testo unico delle norme sul trattamento di quiescenza dei dipendenti civili e militari dello Stato approvato con d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092, in relazione all'art. 3 Cost., nella parte in cui prevede due diversi limiti minimi di anzianità di servizio per la concessione della pensione indiretta alle vedove e ai congiunti dei dipendenti statali, distinguendo secondo che questi ultimi fossero civili o militari. Le due ordinanze sono state emesse in due procedimenti, rispettivamente promossi dalla vedova e dalla madre di due dipendenti civili dello Stato (insegnanti) per ottenere la pensione indiretta. In entrambi i casi la Corte dei conti ha premesso che i ricorsi avrebbero dovuto essere giudicati non fondati alla stregua della normativa vigente, per la quale la pensione indiretta spetta alla vedova o ai genitori superstiti se il dipendente civile deceduto aveva raggiunto l'anzianità minima di 20 anni (rectius, 19 anni, 6 mesi e 1 giorno) di servizio effettivo, mentre nella specie il servizio effettivo prestato dai congiunti deceduti delle ricorrenti era in un caso di anni 19, mesi 2 e giorni 3, e nell'altro di anni 16, mesi 9 e giorni 23, non essendo computabili gli aumenti convenzionali di favore previsti dalla legge per fini diversi dal calcolo del servizio effettivo minimo.

La Corte dei conti ha tuttavia osservato che in identica situazione la pensione indiretta sarebbe spettata alla vedova o alla madre di un militare, bastando in tal caso un'anzianità minima di 15 anni di servizio utile, di cui 12 di servizio effettivo. Tale normativa (art. 52, primo comma, t.u. citato), nel caso di cui all'ordinanza 15 novembre 1974, avrebbe anche reso fruibile dalla vedova di un militare il beneficio invocato dalla ricorrente (un anno di anzianità convenzionale o servizio utile per la campagna di guerra 1943). Più in generale, si pone una questione di costituzionalità della duplice disciplina ricavabile dall'art. 81 del t.u., il quale, facendo riferimento a due norme diverse e di diverso contenuto (art.42, secondo comma, per i civili; art. 52, primo comma, per i militari) disciplina uno stesso fatto oggettivo qual è la morte, causa risoltrice di ogni rapporto, in due modi ingiustamente differenziati.

2. - L'ordinanza 16 ottobre 1974 (n. 162 reg. ord. 1976) premette il riconoscimento della "piena legittimità costituzionale del potere discrezionale che spetta al legislatore nel fissare i limiti diversi di anzianità ai fini del raggiungimento del diritto a pensione diretta, in corrispondenza con le diverse ipotesi di risoluzione del rapporto di impiego (per età, per anzianità di servizio, per dimissioni ecc.) che ovviamente devono essere commisurati alla varia natura ed al carattere più o meno impegnativo nonché alla normale durata del rapporto stesso". Anche con riferimento alla pensione di reversibilità in senso stretto, ne trae la conseguenza che essa non può prescindere "dal diritto e dalla misura della pensione diretta,

già liquidata al dante causa all'atto della cessazione dal servizio; in questo caso si pone la "necessità inderogabile" che la pensione di reversibilità venga totalmente condizionata alle peculiarità del servizio prestato a suo tempo dal dante causa, sicché le diversità delle previsioni legislative sono pienamente giustificate dalla diversa natura di vari rapporti di impiego (civile o militare) cui corrispondevano le varie figure di pensioni dirette".

Diverso sarebbe, invece, il caso in cui il rapporto d'impiego sia stato troncato dalla morte del dipendente. Qui infatti, "in coincidenza con la risoluzione del rapporto d'impiego, si verifica anche la scomparsa dal nucleo familiare del sostegno morale ed economico che era offerto ai congiunti dal dipendente deceduto". E la peculiarità di questa situazione, come base economico-sociale delle pensioni indirette, non può non riflettersi sulla disciplina di queste, differenziandole dalle pensioni di reversibilità in senso stretto.

Il condizionamento del trattamento pensionistico alle peculiarità del rapporto d'impiego, non si pone infatti "in alcun modo per le pensioni indirette, poiché la risoluzione del rapporto d'impiego, in tali casi, non è minimamente condizionata alle peculiarità del servizio reso dal dante causa, ma può verificarsi con carattere di mera accidentalità e di assoluta imprevedibilità in ogni tempo, sicché una diversificazione che si voglia fare, in base alla durata del servizio, per il riconoscimento del diritto alla vedova o ad altri congiunti, non sembra sorretta da alcuna giustificazione logica.

Ciò premesso se si pongono a raffronto due ipotesi parallele della vedova di un militare e di quella di un dipendente civile, deceduti entrambi per un incidente fuori servizio con la stessa anzianità superiore ai quindici anni ed inferiore ai venti anni, e se si considera che la prima vedova consegue mentre la seconda non consegue la pensione indiretta, si rende evidente una disparità di trattamento che non sembra possa trovare alcuna spiegazione sul piano logico, posto che la diversa natura del servizio reso da ciascuno dei dipendenti deceduti non può essere presa in alcuna considerazione come causa di risoluzione anticipata del rapporto di impiego.

Perciò il primo comma dell'art. 81, in esame, sembra porsi in contrasto con il principio di eguaglianza sancito dall'art. 3 della Costituzione".

Analoghe considerazioni sono svolte dall'ordinanza 15 novembre 1974 (n. 511 reg. ord. 1975) dove si osserva, con specifico riguardo alle pensioni indirette, che "il motivo di risoluzione del rapporto è ben diverso da valutazioni attinenti alla natura del rapporto, derivando esso, sempre, da un fatto oggettivo risolutivo uguale per tutti - la morte - la quale non può essere riguardata sotto angolazioni diverse a seconda che il defunto sia militare o civile".

3. - È intervenuta in giudizio l'Avvocatura dello Stato, chiedendo il rigetto della sollevata questione di costituzionalità. Si contesta, innanzi tutto, la distinzione adottata dalla Corte dei conti, fra pensioni di reversibilità e pensioni indirette, della quale non vi è più traccia nelle disposizioni del t.u. 29 dicembre 1973, n. 1092, le quali (art. 81) definiscono come pensione di reversibilità sia quella che spetta alla vedova del dipendente (primo comma), sia quella che spetta alla vedova del pensionato (secondo comma).

Quanto all'esistenza di obiettive ragioni della differenziazione fra il trattamento - anche ai fini pensionistici - dei dipendenti civili e militari, essa è riconosciuta anche dalla Corte dei conti.

In tale sistema - fondato, per antica tradizione legislativa, sulla differente natura ed onerosità del servizio militare rispetto a quello civile - "anche la morte del dipendente, in quanto incidente con effetto risolutivo su di un diverso rapporto di servizio, è valutata diversamente dalla legge ai fini pensionistici. Nessuno dubita che la morte sia un fatto

oggettivo uguale per tutti, ma se tale fatto produca effetti su rapporti diversi, tali effetti, in quanto dipendenti non esclusivamente da quel fatto bensì anche e principalmente dalla natura del singolo rapporto, devono necessariamente essere anch'essi diversi".

Considerato in diritto:

1. - La questione sollevata con le due ordinanze della Corte dei conti, sezione III pensioni civili, è identica e, pertanto, i due procedimenti vanno riuniti per essere decisi con unica sentenza.

2. - La Corte dei conti dubita della legittimità costituzionale della disposizione contenuta nell'art. 81, primo comma, del testo unico approvato con d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092, nella parte in cui prevede due diversi limiti minimi di anzianità di servizio per la concessione della pensione indiretta alla vedova - o ai congiunti - dei dipendenti statali, distinguendo tra i civili e i militari, in relazione all'art. 3 della Costituzione.

I giudici a quibus non contestano, ovvero espressamente riconoscono, "la piena legittimità costituzionale del potere discrezionale che spetta al legislatore nel fissare limiti diversi di anzianità ai fini del raggiungimento del diritto a pensione, in corrispondenza con le diverse ipotesi di risoluzione del rapporto di impiego" e in relazione alla varia natura ed alla normale durata del rapporto stesso.

Dubitano, peraltro, che la morte, per cause cosiddette "comuni" del dipendente statale in attività di servizio, in quanto evento che determina la scomparsa dal "nucleo familiare del sostegno morale ed economico, che era offerto ai coniugi dal dipendente deceduto", possa produrre conseguenze diverse, ai fini pensionistici, a seconda che il soggetto deceduto fosse dipendente statale civile o militare.

Ciò perché, nelle ipotesi considerate, "il motivo di risoluzione del rapporto" d'impiego o di lavoro, non deriverebbe da valutazioni attinenti alla natura del rapporto medesimo, ma da un fatto oggettivo risolutivo uguale per tutti, che non potrebbe essere "riguardato sotto angolazioni diverse a seconda che il defunto sia (stato) militare o civile".

Inoltre, sempre secondo i giudici a quibus, quando la morte, per cause comuni, colpisce il dipendente statale in attività di servizio, a carico dello Stato permarrebbe "ancora in tutta la sua integrità" "l'onere previdenziale", a differenza di quanto si verifica nei casi di decesso del dipendente statale già pensionato, nei quali le diversità di previsioni legislative, in relazione "alla peculiarità del servizio prestato a suo tempo dal dante causa, sarebbero pienamente giustificate".

3. - La questione non è fondata.

Dal rapporto di impiego o di lavoro (civile o militare che sia) con lo Stato, scaturisce il diritto del dipendente o dei suoi congiunti ad un trattamento di quiescenza in tutti i casi di cessazione del rapporto stesso, sempre che sia stata superata la soglia minima di un anno di servizio effettivo.

Peraltro, la pensione, anche nell'ambito del rapporto di pubblico impiego, è da considerarsi, secondo una copiosa giurisprudenza di questa Corte, come una forma di retribuzione differita, alla cui erogazione lo Stato provvede con fondi tratti dal proprio bilancio, nel quale d'altronde confluiscono le contribuzioni del dipendente, le cui retribuzioni sono soggette a ritenuta a questo specifico scopo.

Il diritto del dipendente statale - o dei suoi congiunti - a conseguire, all'atto della cessazione del rapporto di lavoro, un determinato trattamento di quiescenza è disciplinato dalla legge in modo differenziato in relazione alla specifica attività prestata nonché alla durata del rapporto. Concretamente, perché maturi diritto a pensione, la normativa vigente richiede una anzianità minima di servizio, e neppure i giudici a quibus dubitano della piena legittimità di previsioni temporali differenziate, a questo fine, in relazione alla diversa natura ed ai diversi aspetti del rapporto di lavoro prestato. Se, peraltro, l'anzianità minima di servizio non è maturata all'atto della cessazione del rapporto e sempre che il dipendente abbia compiuto almeno un anno di servizio effettivo, al diritto a pensione si sostituisce il diritto ad una indennità una volta tanto, proporzionata alla durata del servizio e ragguagliata all'ultima retribuzione del dipendente.

Il sistema complessivo esprime, dunque, una scelta legislativa, opinabile, come qualunque scelta, ma non irrazionale e, perciò, non censurabile sotto il profilo costituzionale.

La differente disciplina normativa del trattamento di quiescenza dei dipendenti statali, a seconda che essi siano civili o militari, ha visto senza dubbio affievolirsi le ragioni che la giustificano e il legislatore se ne è reso conto, dettando le nuove disposizioni di cui alla legge 29 aprile 1976, n. 177, che, all'art. 27, fissa la anzianità minima di servizio richiesta perché maturi il diritto a pensione, diretta o indiretta che sia, secondo una linea che tende ad avvicinare, se non ancora ad equiparare, i trattamenti riservati ai dipendenti civili e militari, nonché ai loro congiunti. Riprova, questa, di un processo politico-legislativo in atto mirante ad improntare la disciplina della materia "a principi di equità e di giustizia", come è scritto nella relazione al disegno di legge che ha dato luogo alla citata legge n. 177 del 1976, ma che non involge il parametro costituzionale di uguaglianza del quale i giudici a quibus lamentano la lesione in riferimento a talune pensioni indirette.

4. - Il diritto dei congiunti del dipendente deceduto di conseguire una pensione indiretta (o di reversibilità, per usare la terminologia del t.u. del 1973 e delle successive modificazioni) secondo l'opinione prevalente è un diritto proprio - e non successorio - che deriva dalla legge. I presupposti di questo diritto devono, però, essere individuati nel rapporto di lavoro intercorso tra il dipendente deceduto e lo Stato e nella disciplina di esso per quanto attiene al trattamento di quiescenza.

Il diritto a pensione indiretta, dunque, in tanto può sorgere in quanto si siano verificati quei presupposti, quali fissati dalla normativa vigente, che esige, tra l'altro, il compimento di un periodo minimo di servizio perché maturi il diritto a pensione.

Il legislatore ha determinato questa anzianità di servizio in misura identica a quella necessaria per la potenziale attribuzione al dipendente statale, al momento del suo decesso, del diritto a conseguire una pensione diretta, e la scelta appare del tutto ragionevole, in coerenza con la natura retributiva del trattamento di quiescenza.

In questa ottica i motivi per i quali si verifica la risoluzione del rapporto di impiego con lo Stato non possono avere autonoma rilevanza. In particolare, la morte per cause comuni che colpisce il dipendente in attività di servizio è motivo di risoluzione del rapporto di impiego o di lavoro (al pari di ogni altro evento provocato anch'esso da cause comuni che ne impedisca la prosecuzione), ma non è certamente la fonte dell'obbligazione dello Stato - e del corrispondente diritto dei congiunti del dipendente deceduto - al trattamento di quiescenza; fonte che sta, invece, nel rapporto di impiego o di lavoro, estrinsecandosi, obbligazione e diritto, in forma e contenuti diversi a seconda della natura e della durata di un tale rapporto.

Il decesso per cause comuni del dipendente statale che si trovi in attività di servizio provoca una conseguenza uguale per tutti: la cessazione del rapporto di impiego o di lavoro. Dalla diversità del rapporto cessato per quella - o per altre - cause, scaturiscono, in favore dei

congiunti del dipendente deceduto, diritti che il legislatore ha disciplinato in modo differenziato, rapportandoli, nella forma e nella sostanza, a quello che il dipendente avrebbe maturato al momento del decesso. Far discendere dalla morte del dipendente in servizio, senza alcun riguardo alla durata di tale servizio, il diritto dei congiunti a conseguire una pensione indiretta significa modificare la natura del diritto al trattamento di quiescenza, trasformando la pensione indiretta (o l'assegno una volta tanto) da adempimento di un obbligo retributivo in una prestazione assicurativa o in una pensione sociale.

Ciò che viene in discussione, invero, non è la morte - evento naturale uguale per tutti - ma la sua casualità che, per questo, può produrre casuali diseguaglianze, non soltanto tra le diverse categorie di dipendenti statali, ma anche all'interno della medesima categoria.

Premessa, dunque, la legittimità costituzionale di diverse previsioni normative (nell'ovvio limite della ragionevolezza) del trattamento di quiescenza dei dipendenti statali, civili e militari, nelle sue forme dirette, ne consegue la pari legittimità delle disposizioni che quelle differenze trasferiscono e mantengono per quanto attiene ai trattamenti indiretti, che con i primi hanno identici presupposti sostanziali.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 81, primo comma, del t.u. approvato con d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092, in relazione all'art. 3 della Costituzione, sollevata dalla Corte dei conti, sezione III pensioni civili, con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 giugno 1979.

F.to: LEONETTO AMADEI - EDOARDO VOLTERRA - GUIDO ASTUTI - MICHELE ROSSANO - ANTONINO DE STEFANO - LEOPOLDO ELIA - GUGLIELMO ROEHRSEN - ORONZO REALE - BRUNETTO BUCCIARELLI DUCCI - ALBERTO MALAGUGINI - LIVIO PALADIN - ARNALDO MACCARONE - ANTONIO LA PERGOLA - VIRGILIO ANDRIOLI.

GIOVANNI VITALE - Cancelliere

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.