

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **314/1985** (ECLI:IT:COST:1985:314)

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

Presidente: **PALADIN** - Redattore: - Relatore: **PALADIN**

Udienza Pubblica del **05/11/1985**; Decisione del **03/12/1985**

Deposito del **06/12/1985**; Pubblicazione in G. U.

Norme impugnate:

Massime: **11220 11221 11222**

Atti decisi:

N. 314

SENTENZA 3 DICEMBRE 1985

Deposito in cancelleria: 6 dicembre 1985.

Pubblicazione in "Gazz. Uff." n. 291 bis dell'11 dicembre 1985.

Pres. e rel. PALADIN

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Prof. LIVIO PALADIN, Presidente - Avv. ORONZO REALE - Avv. ALBERTO MALAGUGINI - Prof. ANTONIO LA PERGOLA - Prof. VIRGILIO ANDRIOLI - Dott. FRANCESCO SAJA - Prof. GIOVANNI CONSO - Prof. ETTORE GALLO - Dott. ALDO CORASANITI - Prof. GIUSEPPE BORZELLINO - Dott. FRANCESCO GRECO - Prof. RENATO DELL'ANDRO, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 2, secondo comma, lett. a, della legge 12

agosto 1962, n. 1338 (Disposizioni per il miglioramento dei trattamenti di pensione dell'assicurazione obbligatoria) e art. 23 legge 30 aprile 1969, n. 153 (Revisione degli ordinamenti pensionistici e norme in materia di sicurezza sociale), promossi con ordinanze emesse il 19 ottobre 1983 dal Pretore di Udine (n. 2 ordd.), il 10 gennaio 1984 dal Pretore di Palermo, il 26 gennaio 1984 dal Tribunale di Potenza, il 14 febbraio 1984 dal Pretore di Siena, il 1 luglio 1983 dalla Corte di cassazione, il 28 maggio e 28 agosto 1984 dal Pretore di Genova e il 24 ottobre 1984 dal Pretore di Udine, iscritte rispettivamente ai nn. 1091 e 1092 del registro ordinanze 1983, e ai nn. 262, 294, 437, 516, 954. 1158 e 1373 del registro ordinanze 1984 e pubblicate nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica nn. 155, 148, 238, 245, 259, 190 dell'anno 1984 e nn. 19 bis, 59 bis e 85 bis dell'anno 1985.

Visti gli atti di costituzione dell'Istituto Nazionale di Previdenza Sociale;

udito nell'udienza pubblica del 5 novembre 1985 il Giudice relatore Livio Paladin;

udito l'avvocato Fabrizio Ausenda per l'Istituto Nazionale di Previdenza Sociale.

Ritenuto in fatto:

1. - Con ordinanza del 1 luglio 1983 la Corte di cassazione ha sollevato - in riferimento agli artt. 3 e 38 della Costituzione - questione di legittimità costituzionale degli artt. 2, secondo comma, lett. a), della legge 12 agosto 1962, n. 1338 e 22 della legge 21 luglio 1965, n. 903, nonché dell'art. 23 della legge 30 aprile 1969, n. 153, "nella parte in cui escludono il diritto alla integrazione al minimo della pensione di reversibilità a carico dell'INPS per assicurazione generale obbligatoria per chi sia già titolare di pensione di reversibilità dello Stato".

Nell'ordinanza si ricorda che l'art. 2 della legge n. 1338 del 1962 ha già formato oggetto di numerose pronunce di questa Corte. Dapprima, la sentenza n. 230 del 1974 ha dichiarato illegittimo il combinato disposto della norma citata e dell'art. 23 della legge n. 153 del 1969, in quanto escludeva il detto trattamento minimo per coloro che fossero titolari di pensione di reversibilità a carico di altri fondi. Successivamente, la sentenza n. 263 del 1976 dichiarava l'illegittimità del combinato disposto delle stesse norme, relativamente ai titolari di altra pensione diretta a carico dello Stato; in tal modo - osserva la Corte di cassazione - si poneva rimedio alla situazione conseguente alla sentenza n. 230 del 1974, in virtù della quale finivano per ricevere una maggiore tutela i titolari della pensione di reversibilità rispetto ai titolari della pensione diretta, nell'ipotesi di cumulo con una pensione dell'INPS. In altri termini, si teneva conto - aggiunge l'ordinanza - dell'irrazionalità del divieto di integrazione dopo che l'art. 11, secondo comma, del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1032, aveva disposto che l'assegno vitalizio era cumulabile con la pensione sociale e con altri trattamenti previdenziali conseguenti a forme di assicurazione volontaria.

Questa stessa Corte, poi, con sentenza n. 34 del 1981 dichiarava di nuovo l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma secondo, lett. a), della legge n. 1338 del 1962, per aver escluso l'integrazione al minimo della pensione diretta a carico dell'INPS a favore di chi fosse già titolare di pensione diretta dello Stato, se per il cumulo si superasse il minimo garantito. Infine - prosegue il giudice a quo - con sentenza n. 102 del 1982 la Corte ha ritenuto l'illegittimità del più volte citato art. 2, nella parte escludente, per i titolari di pensione diretta dello Stato, l'integrazione al minimo della pensione di reversibilità INPS, qualora per effetto del cumulo fosse superato il trattamento minimo garantito.

L'ordinanza richiama la raccomandazione contestualmente formulata da quest'ultima pronuncia: "Non ignora la Corte la situazione che si è venuta a determinare nella normativa previdenziale a seguito delle deroghe al principio originario (che vietava la integrazione al

minimo della pensione INPS quando questa veniva a cumularsi con altri trattamenti pensionistici e con tale cumulo si veniva a superare il minimo garantito) introdotte dal legislatore e dalle conseguenziali decisioni di questa stessa Corte, che hanno esteso tali deroghe a situazioni analoghe, a tutela del principio costituzionale di eguaglianza. Ciò rende quanto mai opportuno e urgente un intervento del legislatore che riesamini sul piano generale, ispirandosi ai principi contenuti negli artt. 3 e 38 Cost., la materia relativa al diritto alla integrazione al minimo delle pensioni INPS. Va da sé che lo stesso legislatore, sempre tenendo presente i suddetti principi, dovrà riconsiderare in particolare il fondamento del criterio derogatore che è stato all'origine della sequenza giurisprudenziale di questa Corte".

Nel luglio dell'83, questo intervento riordinatore e razionalizzatore - osserva per altro la Corte di cassazione - non vi era ancora stato; sicché la materia rimaneva - alla data dell'ordinanza di rimessione - "intrisa di incostituzionalità", prestandosi appunto ad "una sequela di pronunce di illegittimità costituzionale, ognuna delle quali trova motivazione nelle precedenti". In effetti - nota ancora l'ordinanza - nessuna delle quattro pronunce ora ricordate riguarda specificamente l'ipotesi in esame nel giudizio a quo, cioè quella del cumulo di due pensioni di reversibilità, dell'INPS e dello Stato, col conseguente divieto di integrare al minimo il primo dei detti trattamenti. Ma proprio per questo la Cassazione dubita della legittimità di tale normativa, non ravvisando "alcuna razionale giustificazione economica o sociale, che valga a spiegare la residua disparità di trattamento".

2. - Analoga questione viene sollevata dal Pretore di Genova con ordinanza del 28 agosto 1984, che impugna i medesimi articoli di legge, indicando però come parametro il solo art. 3 della Costituzione (e coinvolgendo nell'impugnativa il caso del concorso fra una pensione di reversibilità a carico dell'INPS ed una pensione diretta a carico della Cassa per le pensioni ai dipendenti degli enti locali).

Nello stesso senso muovono anche le ordinanze emesse il 19 ottobre 1983 e il 24 ottobre 1984 dal Pretore di Udine, il 10 gennaio 1984 dal Pretore di Palermo, il 14 febbraio 1984 dal Pretore di Siena e il 28 maggio 1984 dal Pretore di Genova, che impugnano però unicamente l'art. 2, secondo comma, lett. a), della legge 12 agosto 1962, n. 1338, in riferimento al principio costituzionale di eguaglianza, in quanto ravvisano un'irrazionale disparità di trattamento tra l'ipotesi oggetto dei rispettivi giudizi e quelle già esaminate dalla Corte nelle precedenti sentenze.

I soli Pretori di Siena e di Genova si pongono il problema costituito dal sopraggiungere della nuova normativa sull'integrazione dei minimi di pensione a carico dell'assicurazione generale obbligatoria, introdotta con l'art. 6 del d.l. 12 settembre 1983, n. 463, convertito con modifiche nella legge 11 novembre 1983, n. 638. La novella pone un nuovo limite per l'integrazione al minimo escludendola per quei "soggetti che posseggano redditi propri assoggettabili alla imposta sul reddito delle persone fisiche per un importo superiore a due volte l'ammontare annuo del trattamento minimo del Fondo pensioni lavoratori dipendenti, calcolato in misura pari a tredici volte l'importo mensile in vigore al 1 gennaio di ciascun anno". Senonché, ad avviso dei giudici a quibus, tale norma sostituirebbe il divieto dell'integrazione contenuto nell'impugnato art. 2 della legge n. 1338 del 1962, ma solo a far data dal 1 ottobre 1983, cosicché la questione proposta conserverebbe la sua rilevanza per il periodo anteriore.

3. - Anche il Tribunale di Potenza, con ordinanza del 26 gennaio 1984, solleva la medesima questione nei termini testé indicati, limitando cioè la denuncia all'art. 3 della Costituzione, ma estende l'impugnazione all'art. 9 della legge 29 luglio 1971, n. 587. Tale testo normativo, infatti, riordinando la disciplina del Fondo speciale di previdenza per i dipendenti delle esattorie e ricevitorie delle imposte dirette, rinvia esplicitamente, per quanto concerne l'integrazione al minimo, alla normativa generale sull'assicurazione obbligatoria e quindi all'art. 2, secondo comma, della legge n. 1338 del 1962.

4. - Nel predetti giudizi (ad eccezione di quello introdotto dal Tribunale di Potenza) è intervenuto l'INPS, limitandosi a dedurre - in sostanza - di non poter derogare al "principio di specificità" del dispositivo delle citate pronunce di questa Corte e di non poter quindi applicare estensivamente o analogicamente le ricordate declaratorie di incostituzionalità a norme di legge diverse o a trattamenti di previdenza non tassativamente indicati.

Per altro, la difesa dell'Istituto ricorda che il Comitato speciale del Fondo pensioni dei lavoratori dipendenti, nella seduta del 16 gennaio 1985, ha sottoposto all'esame ed all'approvazione del Consiglio di amministrazione dell'Istituto stesso la possibile estensione delle declaratorie di incostituzionalità intervenute sul diritto alla integrazione al trattamento minimo delle pensioni, quanto ai casi non ancora decisi dalla Corte; e ciò in relazione alla sentenza 24 ottobre 1984, n. 5401, con cui la Corte suprema ha fatto leva sulla motivazione e non sul solo dispositivo d'una decisione di accoglimento emessa da questa Corte, sia pure nel ben diverso settore degli espropri delle aree edificabili.

Considerato in diritto:

1. - Le ordinanze in esame propongono alla Corte questioni identiche o strettamente connesse, tutte concernenti l'asserito contrasto fra il principio costituzionale d'eguaglianza e l'art. 2, secondo comma lett. a, della legge 12 agosto 1962, n. 1338 (riguardante il divieto di integrazione al minimo a beneficio di "coloro che percepiscono più pensioni a carico dell'assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti o di altre forme di previdenza sostitutive di detta assicurazione o che hanno dato titolo a esclusione o esonero dall'assicurazione stessa, qualora per effetto del cumulo il pensionato fruisca di un trattamento complessivo di pensione superiore al minimo garantito"). La sostanza del problema non muta per il fatto che la più parte delle ordinanze medesime attenga alla sola integrazione delle pensioni di reversibilità erogate dall'INPS, per quanti siano già titolari di pensioni di reversibilità dello Stato; mentre altre ordinanze coinvolgono le pensioni di reversibilità poste a carico del Fondo di previdenza costituito presso le ferrovie dello Stato (R.O. n. 262/1984) o del Fondo di previdenza per i dipendenti da esattorie o ricevitorie delle imposte dirette (R.O. n. 294/1984) od anche le pensioni dirette a carico dell'A.G.O. o della C.P.D.E.L. (R.O. n. 437 e n. 1158/1984). Né i termini della questione debbono considerarsi alterati, in vista di quell'unica ordinanza (R.O. n. 516/1984) che fa riferimento all'art. 38 oltre che all'art. 3 della Costituzione; come pure, in vista delle ordinanze che rispettivamente estendono l'impugnativa agli artt. 22 della legge 21 luglio 1965, n. 903, 23 della legge 30 aprile 1969, n. 153, 9 della legge 29 luglio 1971, n. 587 (R.O. nn. 294, 516 e 1158/1984).

Pertanto, i nove giudizi vanno riuniti e congiuntamente decisi.

2. - Come ricorda la Corte di cassazione, nell'ordinanza emessa il 1 luglio 1983 (R.O. n. 516/1984), per intendere esattamente le censure dei giudici a quibus occorre anzitutto tener conto di quella "sequela di pronunce di illegittimità costituzionale", con cui questa Corte ha già parzialmente annullato l'art. 2, secondo comma lett. a, della legge n. 1338 del 1962.

In primo luogo, la sentenza n. 230 del 1974, considerato che il legislatore aveva già derogato al predetto divieto di integrazione al minimo, quanto al caso del cumulo di due pensioni che fossero entrambe erogate dall'INPS (cfr. l'art. 23, primo comma, della legge n. 153 del 1969), ha dichiarato illegittimo il citato art. 2, nella parte escludente che fosse "dovuto il trattamento minimo della pensione diretta per l'assicurazione obbligatoria INPS ai titolari di pensione di reversibilità a carico di altri fondi o gestioni speciali di previdenza oppure a carico di amministrazioni dello Stato". Successivamente, la sentenza n. 263 del 1976 - dopo aver messo in luce "l'anormalità di una tutela dei titolari della pensione di reversibilità più completa

di quella dei titolari della pensione diretta, nell'ipotesi di cumulo con una pensione dell'INPS" ha nuovamente inciso sull'art. 2, nella parte che precludeva "il trattamento minimo della pensione diretta per l'invalidità, a carico dell'INPS, ai titolari di pensione diretta a carico di amministrazioni dello Stato". Ancora, la sentenza n. 34 del 1981 ha coerentemente reso inapplicabile l'art. 2, là dove si escludeva "il diritto all'integrazione al minimo della pensione diretta a carico dell'INPS, sia... di vecchiaia che di invalidità", per chi fosse "già titolare di pensione diretta dello Stato, dell'Istituto Post-telegrafici e della Cassa di previdenza dipendenti enti locali", nel caso di superamento del minimo "per effetto del cumulo". E, finalmente, la sentenza n. 102 del 1982 ha esteso, ma non completato, il sindacato dell'articolo stesso (unicamente ad altri analoghi disposti, dettati da altre leggi dello Stato), annullando nella parte in cui escludeva "per i titolari di pensione diretta dello Stato l'integrazione al minimo della pensione di reversibilità INPS", ove essi avessero superato "per effetto del cumulo" il trattamento così garantito.

Tuttavia, nella motivazione di quest'ultima pronuncia la Corte ha espressamente denunciato gli squilibri determinatisi nella normativa previdenziale "a seguito delle deroghe al principio originario... introdotte dal legislatore e dalle conseguenziali decisioni" della Corte stessa, estensive di "tali deroghe a situazioni analoghe, a tutela del principio costituzionale d'eguaglianza"; ed ha sollecitato un intervento legislativo che ridisciplinasse "sul piano generale, ispirandosi ai principi contenuti negli artt. 3 e 38 Cost., la materia relativa al diritto alla integrazione al minimo delle pensioni INPS". Con questo fondamento è sopravvenuto, da ultimo, l'art. 6 del decreto-legge 12 settembre 1983, n. 463, come convertito nella legge 11 novembre 1983, n. 638: in base al quale "l'integrazione al trattamento minimo delle pensioni a carico dell'assicurazione generale obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti dei lavoratori dipendenti, delle gestioni sostitutive, esonerative ed esclusive della medesima, nonché delle gestioni speciali per i commercianti, gli artigiani, i coltivatori diretti, mezzadri e coloni, della gestione speciale minatori e dell'Ente nazionale di assistenza per gli agenti e rappresentanti di commercio non spetta" - di regola - "ai soggetti che posseggano redditi propri assoggettabili alla imposta sul reddito delle persone fisiche per un importo superiore due volte l'ammontare annuo del trattamento minimo del Fondo pensioni lavoratori dipendenti, calcolato in misura pari a 13 volte l'importo mensile in vigore al 1 gennaio di ciascun anno" (e viene comunque riconosciuta "in misura tale che non comporti il superamento del limite stesso").

3. - Per espresso disposto dell'art. 6, primo comma, la nuova disciplina delle integrazioni al minimo non si applica, però, se non "a decorrere dal 1 ottobre 1983": il che basta ad escludere - come viene rilevato dai Pretori di Siena e di Genova (r.o. nn. 437 e 954/1984) - che sia venuta meno l'originaria rilevanza della questione in esame, quanto alla misura della pensione pretesa dai ricorrenti. Residuano, dunque, le disparità di trattamento denunciate dalle ordinanze di rimessione; ed anzi le violazioni del principio generale d'eguaglianza risultavano aggravate, progressivamente, a causa delle stesse decisioni emesse in tal campo dalla Corte.

S'impone, pertanto, un'ulteriore dichiarazione d'illegittimità costituzionale dell'art. 2, secondo comma, lett. a, della legge n. 1338 del 1962, relativamente al cumulo delle pensioni di reversibilità erogate dall'INPS con le pensioni di reversibilità gravanti sullo Stato, sul Fondo di previdenza costituito presso le ferrovie dello Stato, sul Fondo di previdenza per i dipendenti da esattorie o ricevitorie delle imposte dirette, nonché con le pensioni dirette della Cassa di previdenza dipendenti enti locali. Per contro, non si presta a venire risolto dalla Corte, nei medesimi termini, il caso del concorso fra le pensioni di reversibilità e le pensioni dirette, entrambe erogate dall'INPS, dal momento che la relativa ordinanza del Pretore di Siena (r.o. n. 437/1984) non ha affatto impugnato la norma applicabile in materia, vale a dire l'art. 23 della legge n. 153 del 1969.

Malgrado le impugnative promosse da alcuni fra i giudici a quibus, le questioni rispettivamente sollevate e la conseguente decisione della Corte non possono invece

coinvolgere né l'art. 22 della legge n. 903 del 1965, né l'art. 23 della predetta legge n. 153 del 1969, né l'art. 9 della legge n. 587 del 1971: non il primo, trattandosi di una disciplina che presuppone, ma non altera e nemmeno richiama, il previgente divieto di integrazione al minimo; non il secondo, perché nei giudizi pendenti dinanzi alla Corte di cassazione ed al Pretore di Genova (r.o. nn. 516 e 1158/1984) "emerge chiaramente" - come ha già osservato questa Corte, nella sentenza n. 34 del 1981 - "che la norma effettivamente impugnata è soltanto l'art. 2, secondo comma, lett. a della legge 1338 del 1962... e non anche l'art. 23 della legge n. 153 del 1969, che appare come semplice elemento di raffronto"; e non il terzo, visto che esso rimanda genericamente alle norme dell'assicurazione generale obbligatoria, ivi compreso l'art. 2, secondo comma, lett. a, della legge n. 1338.

4. - Senonché , ad evitare ulteriori pronunce di accoglimento, il citato art. 2, secondo comma lett. a, deve a questo punto venir dichiarato illegittimo - in base all'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 - per quanto concerne tutte le sue residue applicazioni, ormai divenute manifestamente incompatibili con il principio generale d'eguaglianza.

Del pari, va dichiarata l'illegittimità conseguenziale dell'art. 23 della legge n. 153 del 1969. Se anche, in origine, si trattava di una disciplina di favore per i pensionati INPS, oggi non si può giustificare il divieto di integrare al minimo le pensioni di reversibilità concorrenti con le pensioni dirette, qualora entrambe siano poste a carico dell'assicurazione generale obbligatoria: in questa stessa parte, quindi, va ristabilita la piena eguaglianza fra i pensionati, limitatamente al periodo non considerato dal decreto-legge n. 463 del 1983, come convertito dalla legge n. 638 del medesimo anno.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, secondo comma, lett. a, della legge 12 agosto 1962, n. 1338, nella parte in cui esclude l'integrazione al minimo della pensione di reversibilità INPS per i titolari della pensione di reversibilità a carico dello Stato, del Fondo di previdenza costituito presso le ferrovie dello Stato, del Fondo di previdenza per i dipendenti da esattorie o ricevitorie delle imposte dirette, nonché, per il titolare della pensione diretta a carico della Cassa di previdenza dipendenti enti locali, qualora per effetto del cumulo sia superato il trattamento minimo garantito;

2) dichiara - in applicazione dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 - l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, secondo comma, lett. a, della legge 1338 del 1962, nelle parti non dichiarate costituzionalmente illegittime dal precedente punto del dispositivo, nonché dalle sentenze n. 230 del 1974, n. 263 del 1976, n. 34 del 1981, n. 102 del 1982;

3) dichiara - in applicazione dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 - l'illegittimità costituzionale dell'art. 23 della legge 30 aprile 1969, n. 153, nelle parti non dichiarate costituzionalmente illegittime dalle sentenze n. 230 del 1974 e n. 263 del 1976.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 dicembre 1985.

F.to: LIVIO PALADIN - ORONZO REALE - ALBERTO MALAGUGINI - ANTONIO LA PERGOLA - VIRGILIO ANDRIOLI - FRANCESCO SAJA - GIOVANNI CONSO - ETTORE GALLO - ALDO CORASANITI - GIUSEPPE BORZELLINO - FRANCESCO GRECO - RENATO DELL'ANDRO.

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.