CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **885/1988** (ECLI:IT:COST:1988:885)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **SAJA** - Redattore: - Relatore: **GALLO E.**
Udienza Pubblica del **05/07/1988**; Decisione del **07/07/1988**
Deposito del **26/07/1988**; Pubblicazione in G. U. **03/08/1988**
Norme impugnate:
Massime: **11900**
Atti decisi:

N. 885

SENTENZA 7-26 LUGLIO 1988

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: dott. Francesco SAJA; Giudici: prof. Giovanni CONSO, prof. Ettore GALLO, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Renato DELL'ANDRO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art.1, tredicesimo comma, della legge 3 marzo 1987, n. 61 (Modificazioni ed integrazioni della legge 6 dicembre 1971, n.1084, per la disciplina del Fondo di previdenza per il personale dipendente da aziende private del gas), promosso con ordinanza emessa il 16 ottobre 1987 dal Pretore di Pavia nel procedimento civile vertente tra la S.p.A. Cogegas e l'I.N.P.S., iscritta al n. 787 del registro ordinanze 1987 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 53, prima serie speciale dell'anno 1987;

Visto l'atto di costituzione dell'I.N.P.S., nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 5 luglio 1988 il Giudice relatore Ettore Gallo;

Uditi l'avv. Paolo Boer per l'I.N.P.S. e l'Avvocato dello Stato Giorgio D'Amato per il Presidente del Consiglio dei ministri;

Ritenuto in fatto

Con ordinanza 16 ottobre 1987, il Pretore di Pavia sollevava questione di legittimità costituzionale dell'art.1, tredicesimo co., della legge 3 marzo 1987, n. 61, con riferimento all'art. 3 Cost.

Riferiva il Pretore che la Soc. Cogegas, distributrice di gas alla cittadinanza per usi civili, dopo avere vittoriosamente resistito per tre gradi di giudizio all'ingiunzione dell'INPS per il pagamento di contributi pretesi, in ordine al Fondo previdenza gas, per il periodo 1° giugno 1978- 30 aprile 1979, aveva a sua volta convenuto l'INPS davanti al Pretore di Pavia per ottenere il rimborso di contributi che era stata costretta a pagare in precedenza, dall'aprile '73 al maggio '78 e dal maggio '79 al febbraio 1980.

In effetti, a seguito di reiterata e costante interpetrazione della Corte di Cassazione, era ormai pacifico in giurisprudenza che gli art.li 2 della legge 22 dicembre 1960 n.1593 e 8 della legge 6 dicembre 1971 n.1084 assoggettavano alla particolare disciplina del cosidetto fondo gas soltanto le aziende private distributrici o produttrici di "gas manufatto", vale a dire - secondo il dettato della Corte di Cassazione e i principi della scienza naturale - di gas che non esiste in natura ma è ottenuto mediante trasformazione delle fonti di energia (carbon fossile, petrolio, propano liquido). È, invece, certo negli atti che la Soc. Cogegas distribuisce gas metano, così come esiste in natura, salvo operazioni di decompressione o miscelazione con aria, ben diverse dal concetto scientifico e merceologico di "manifattura".

Senonché, nella pendenza di quest'ultimo procedimento, sopravveniva la legge 3 marzo 1987 n. 61 che, estendendo il "fondo gas" a tutte le imprese produttrici e distributrici di gas, senza più distinzioni, e pur prevedendo che le imprese siano tenute a corrispondere i contributi a far epoca dall'entrata in vigore della legge, stabiliva tuttavia nell'articolo impugnato che "restano acquisite e sono valide a tutti gli effetti le contribuzioni versate anteriormente alla data di entrata in vigore della legge dalle aziende private del gas...".

L'ordinanza di rimessione, dopo avere respinto varie eccezioni hinc et inde, rileva, però, che la norma, attraverso questa specie di retroattività impropria (perché non si riferisce all'obbligo, ma fa salvi solo i versamenti effettuati), assegna sicuramente un trattamento deteriore a coloro che furono costretti al versamento, magari in forza di provvedimento provvisoriamente esecutivo, rispetto a coloro che riuscirono comunque ad eludere il versamento. Mentre si trattava di situazioni eguali (nessuno era tenuto al pagamento) che si sarebbero dovute disciplinare nello stesso modo.

2. - Ritualmente notificata, comunicata e pubblicata l'ordinanza, si è costituito nei termini innanzi a questa Corte l'I.N.P.S., rappresentato e difeso dagli avvocati Paolo Boer, Giuseppe Pansarella e Giuseppe Gigante.

Secondo l'Istituto, non si tratterebbe, nella specie, di una sorta di retroattività impropria della normativa, ma bensì di una sanatoria ex lege delle situazioni contributive pregresse come conseguenza di un rapporto giuridico esaurito. Il legislatore, in altri termini, avrebbe utilizzato criteri di salvezza dei rapporti definiti, nei sensi indicati dalla giurisprudenza per risolvere i problemi derivanti dalla pronunzia d'incostituzionalità di una legge. È stata così consolidata la contribuzione "spontaneamente" versata al fondo anche da aziende che in allora non ne

avrebbero avuto l'obbligo giuridico: e ciò anche per non esporre gl'iscritti all'annullamento di sedici anni di contribuzioni, e salvaguardando le prestazioni già erogate a favore di soggetti che nell'intervallo avevano maturato diritto a pensione e alle prestazioni di fine rapporto.

Senza la norma impugnata, o se questa venisse dichiarata costituzionalmente illegittima, tutti coloro sarebbero chiamati a restituire l'indebito percetto. Né potrebbero invocare l'irripetibilità dell'indebito percepito in buonafede, stante l'inapplicabilità dell'art. 80 del r.d. n. 1422 del 1924 all'indebito conseguente all'annullamento della posizione assicurativa.

D'altra parte, il legislatore non avrebbe avuto scelta: o salvaguardava la parità di trattamento tra datori di lavoro o la parità di tutela previdenziale fra i lavoratori. Non si potrebbe ritenere contrario a Costituzione - afferma l'Istituto - l'aver dato preminenza alla tutela previdenziale, limitatamente a quei casi in cui i datori di lavoro avevano versato la contribuzione senza nulla opporre, benché favoriti dalle previsioni delle leggi allora vigenti.

In definitiva la nuova legge non avrebbe fatto altro che consolidare un dato oggettivo praeter legem trasformandolo in una situazione secundum legem.

L'Istituto, comunque, pur ritenendo la sollevata questione manifestamente infondata, in ossequio alla sua posizione di Ente gestore ritiene di doversi rimettere alla giustizia della Corte.

3. - È intervenuto altresì nel giudizio il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato.

Secondo l'Avvocatura Generale, il Pretore non avrebbe tenuto conto che le due situazioni messe a raffronto, nell'area del parametro invocato, non sarebbero omogenee. Infatti, le eseguite contribuzioni da parte di taluni imprenditori comporta (o ha già comportato) l'obbligo da parte dell'INPS alle corrispondenti prestazioni a favore dei lavoratori così assicurati, nel momento in cui sono venute o vengono a maturazione le condizioni di legge. In guisa che il versamento già effettuato non è privo di causa, e trova giustificazione nella legge attuale con la rilevanza di posizioni assicurative coerenti con l'attuale disciplina.

Con questa disposizione transitoria, il legislatore, regolando situazioni determinate da precedenti incertezze applicative, ha attribuito ai versamenti già effettuati l'effetto di realizzare comunque situazioni meritevoli di riconoscimento e conservazione, proprio nello spirito che sta alla base della nuova disciplina.

Chiede, perciò, l'Avvocatura Generale che la questione sia dichiarata inammissibile o infondata.

All'udienza la difesa dell'INPS insisteva su quanto esposto nelle deduzioni scritte, facendo presente che aveva già disposto le restituzioni per tutte quelle imprese che non avevano versato "spontaneamente" le contribuzioni.

L'Avvocatura dello Stato, non condividendo tale opinione, si richiamava alle conclusioni scritte.

Considerato in diritto

1. - La questione va risolta sul piano interpetrativo.

Il comma tredicesimo dell'art.1 della l. n.61 del 1987 ha convertito in situazioni giuridiche, conformi alla disciplina data dalla nuova legge alla materia, quelle situazioni di fatto che si erano formate già sotto la vigenza della precedente disciplina.

Si trattava di rapporti contributivo- assicurativi che talune aziende, nonostante la normativa dell'epoca (art. 2 l. 22 dicembre 1960 n.1593 e art. 8 l. 6 dicembre 1971 n.1084) non le obbligasse, giusta la costante giurisprudenza della Corte di Cassazione, hanno tuttavia volontariamente posto in essere. E ciò sia perché preoccupate di garantire comunque ai dipendenti quella modesta integrazione pensionistica e di liquidazione che rendesse più adeguato e dignitoso il trattamento di fine rapporto, sia perché ritenessero di adempiere ad un obbligo giuridico. Certo si è che su tali volontari versamenti si sono consolidate nel corso degli anni posizioni assicurative in via di accumulo, o addirittura già produttrici di effetti, attesa l'avvenuta corresponsione della liquidazione, e della pensione integrativa in corso di erogazione. È evidente che il legislatore ha inteso legittimare siffatte situazioni che, formate in via di fatto al di fuori delle previsioni normative, si sono però fondate su di un libero e volontario comportamento dei datori di lavoro ed hanno prodotto effetti giuridici socialmente apprezzabili, proprio nei sensi ora voluti dalla nuova legge.

Non senza ragione lo stesso Istituto interessato alla vicenda (I.N.P.S.) allude nelle deduzioni scritte ed orali a versamenti "spontaneamente effettuati": anche se deve rilevarsi che, per verità, la norma non fa menzione della "spontaneità" dell'atto. Vero è, però, che è nota la distinzione, sul piano giuridico, fra spontaneità e semplice volontarietà del comportamento, che non cessa di essere "volontario" anche se spontaneo non è. In realtà, se la norma non richiede espressamente, a particolari effetti, che la condotta derivi "sua sponte" dalla coscienza del soggetto agente, è sufficiente che essa sia volontaria: e tale s'intende sempre il comportamento previsto dal legislatore quando non vi sieno altre specificazioni.

2. - Tutto questo, però, significa anche che dalla previsione della norma impugnata restano esclusi i comportamenti "non volontari". Vale a dire, i versamenti effettuati dietro perentorie ingiunzioni dell'I.N.P.S., o sotto la coazione di procedure giudiziarie o addirittura di atti esecutivi. Proprio in forza del tacito requisito di "volontarietà" che va attribuito ad ogni comportamento umano contemplato dalla legge, salvo che sia stato definito come colposo e salvo le ipotesi espresse di responsabilità obbiettiva, la menzione di "contribuzioni versate", nella disposizione impugnata, null'altro può significare se non "contribuzioni volontariamente versate".

Così interpetrata, la norma va esente da censure riferibili all'art. 3 Costituzione, perché diversa è la situazione relativa alle contribuzioni versate da chi vi fu costretto, e perciò mai ebbe ad effettuare volontari versamenti. Mentre, poi, nemmeno entra nelle situazioni comparabili quella di chi mai ebbe ad effettuare versamenti di sorta.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art.1, tredicesimo comma, della l. 3 marzo 1987, n. 61 (Modificazioni ed integrazioni della l. 6 dicembre 1971 n. 1084, per la disciplina del Fondo di previdenza per il personale dipendente da aziende private del gas), sollevata dal Pretore di Pavia, con ordinanza 16 ottobre 1987, in riferimento all'art. 3 Cost.

Così deciso in Roma, in camera di consiglio, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 luglio 1988.

Il Presidente: SAJA

Il redattore: GALLO

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 26 luglio 1988.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

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.