

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **401/2008** (ECLI:IT:COST:2008:401)

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

Presidente: **FLICK** - Redattore: **AMIRANTE**

Udienza Pubblica del ; Decisione del **01/12/2008**

Deposito del **05/12/2008**; Pubblicazione in G. U. **10/12/2008**

Norme impugnate: Art. 2, c. 505°, della legge 24/12/2007, n. 244.

Massime: **33002**

Atti decisi: **ord. 181, 191, 192 e 193/2008**

SENTENZA N. 401 ANNO 2008

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Giovanni Maria FLICK; Giudici: Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 505, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2008), promossi dalla Corte di appello di Trieste, con ordinanza del 7 febbraio 2008, e dalla Corte di appello di Torino, con tre ordinanze del 29 gennaio 2008, rispettivamente iscritte ai numeri 181, 191, 192 e 193 del registro ordinanze 2008 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica numeri 25 e 27, prima serie speciale, dell'anno 2008.

Visti gli atti di costituzione dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), di B. M., di A. A. e altri, nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 4 novembre 2008 il Giudice relatore Francesco Amirante;

uditi gli avvocati Nicola Valente per l'INPS, Mario Albanese per B. M., Carlo De Angelis per

Ritenuto in fatto

1.1.— La Corte di appello di Trieste – adita dall'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) per la riforma della sentenza di primo grado che aveva riconosciuto ad alcuni *ex* combattenti il diritto a vedersi calcolata sulla maggiorazione pensionistica prevista dall'art. 6 della legge 15 aprile 1985, n. 140 (Miglioramento e perequazione di trattamenti pensionistici e aumento della pensione sociale), la perequazione automatica sin dall'anno 1985 e non solo dalle date di costituzione del beneficio – ha sollevato, con ordinanza del 7 febbraio 2008, in riferimento agli artt. 3, primo e secondo comma, 24 primo e secondo comma, e 38, secondo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 505, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2008).

Il giudice *a quo* specifica che la norma impugnata è sopravvenuta in corso di causa e ricostruisce la *ratio* del beneficio osservando che il legislatore, facendosi carico delle conseguenze del secondo conflitto mondiale, ha previsto – con il citato art. 6 della legge n. 140 del 1985 – in favore degli *ex* combattenti che non avessero goduto di altri benefici, una maggiorazione reversibile della pensione nella misura di lire 30.000 mensili (attuali 15,49 euro). A norma del comma 3 della disposizione citata, la maggiorazione «è soggetta alla disciplina della perequazione automatica».

Tuttavia l'interpretazione dell'art. 6, secondo cui il beneficio va perequato sin dalla sua istituzione, suffragata dalla sentenza della Corte di cassazione n. 14285 del 2005, è stata contraddetta dalla norma impugnata, la quale, a ben ventidue anni di distanza dall'emanazione della citata legge n. 140 del 1985, ha stabilito che, viceversa, la suddetta perequazione debba decorrere «dal momento della concessione della maggiorazione agli aventi diritto».

Si sarebbe così determinata un'irragionevole disparità di trattamento, in violazione dell'art. 3, primo e secondo comma, Cost., fra coloro che ottennero la prestazione nel 1985 (e negli anni seguenti) ed i nuovi e successivi aventi diritto: per i primi vi è stata una perequazione immediata, mentre per gli altri la maggiorazione è stata perequata solo dopo la concessione, pur trattandosi di soggetti parimenti meritevoli e nelle stesse condizioni. Infatti, l'unico requisito per ottenere detta maggiorazione è l'appartenenza alle categorie previste dalla legge 24 maggio 1970, n. 336 (Norme a favore dei dipendenti civili dello Stato ed Enti pubblici *ex* combattenti ed assimilati), cioè il possesso di una condizione già in essere da anni.

Risulterebbe vulnerato anche l'art. 38, secondo comma, Cost., in quanto il trattamento pensionistico, del quale la maggiorazione in parola è parte integrante a tutti gli effetti, mira a conferire mezzi adeguati, mentre la concessione di un trattamento differenziato contrasta con la circostanza che la pensione dovrebbe essere eguale *in parte qua*.

Sarebbe infine violato anche l'art. 24, primo e secondo comma, Cost., in quanto la norma impugnata avrebbe compresso il diritto degli interessati ad ottenere la perequazione anche per il passato: infatti la maggiorazione verrà pagata dalla data della domanda, ma con un importo inferiore a quello del lontano 1985, così che il ricorso a norma interpretativa per sacrificare detto diritto concreta un intervento in una materia già oggetto del giudizio.

1.2.— È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per la declaratoria di manifesta infondatezza, osservando come la norma denunciata non faccia venir meno alcuna prerogativa giudiziale, limitandosi a disciplinare la decorrenza della misura perequativa.

In una memoria depositata successivamente, l'Avvocatura ha altresì sottolineato la discrezionalità del legislatore in materia di perequazione del trattamento pensionistico, nonché le esigenze di bilancio sottese alla norma stessa.

1.3.— Nel giudizio dinanzi a questa Corte si sono costituiti l'INPS ed uno degli appellati nel giudizio *a quo*.

1.3.1.— L'Istituto ricorda di aver sostenuto, fin dalla circolare n. 117 del 25 maggio 1985, la tesi secondo cui si ha perequazione solo a partire dal momento della concessione della maggiorazione, nel senso che la maggiorazione è suscettibile di essere aumentata, in virtù della perequazione automatica, solo dopo che sia stata acquisita al trattamento pensionistico. Ma la Corte di cassazione (peraltro, con la sola sentenza n. 14285 del 2005) – diversamente interpretando il citato terzo comma dell'art. 6 della legge n. 140 del 1985 – ha ricavato la regola per cui la perequazione automatica opera, per tutti i beneficiari della maggiorazione, fin dal 1985, anno dell'istituzione del beneficio.

In questa situazione di incertezza tra una costante prassi amministrativa ed un sopravvenuto orientamento giurisprudenziale, il legislatore è intervenuto con la norma impugnata, interpretando l'art. 6, comma 3, della legge n. 140 del 1985 nel senso che l'importo della maggiorazione deve essere attribuito, alla decorrenza della medesima, nella misura originaria e non in quella comprensiva delle perequazioni intervenute dalla sua istituzione. Nell'argomentare la non fondatezza della questione, l'Istituto ricorda la giurisprudenza di questa Corte in materia di norme di interpretazione autentica, rilevando, inoltre, che la differenza quantitativa trova giustificazione nel diverso momento di accesso alla maggiorazione, sì che il solo trascorrere del tempo ben può essere già di per sé elemento idoneo a giustificare un differenziato trattamento.

Sarebbero altresì infondate le censure relative agli artt. 24 e 38 Cost.: sotto il primo profilo, infatti, la norma impugnata non determinerebbe alcuna riduzione *ex post* del trattamento previdenziale spettante agli assicurati, né cagionerebbe un trattamento pensionistico insufficiente al soddisfacimento delle esigenze di vita del lavoratore, limitandosi ad imporre (quanto al secondo parametro evocato) un'interpretazione già desumibile dalle disposizioni interpretate.

1.3.2.-- La parte privata, nel ribadire le argomentazioni di cui all'ordinanza di rimessione, specifica in via esemplificativa come coloro che hanno beneficiato della maggiorazione in parola sin dall'entrata in vigore della legge n. 140 del 1985 – in quanto da quell'epoca pensionati – si siano visti rivalutare l'importo di lire 30.000 (euro 15,49) e, quindi, attualmente ricevano un importo mensile pari a circa euro 36,00, mentre chi andando in pensione si vede costituire la prestazione oggi, percepisca l'importo di euro 15,49, soggetto a perequazione solo per il futuro.

2.1.— Nel corso di tre giudizi in cui l'INPS aveva chiesto la riforma della sentenza di primo grado che aveva riconosciuto ai ricorrenti – appartenenti alle categorie degli *ex* combattenti ed assimilati – il diritto a che la maggiorazione pensionistica di cui all'art. 6 della legge n. 140 del 1985 fosse assoggettata a perequazione automatica sin dall'anno 1985 e non solo dalle date di costituzione della prestazione, la Corte di appello di Torino ha sollevato, con tre identiche ordinanze in data 29 gennaio 2008, questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 3 Cost., del medesimo art. 2, comma 505, della legge n. 244 del 2007.

Il remittente riporta alcuni stralci della motivazione della già citata sentenza n. 14285 del 2005 della Corte di cassazione, affermativa del diritto di cui sopra, ed aggiunge che le argomentazioni addotte da quella decisione a favore della tesi dei pensionati – nel senso, cioè, della decorrenza della perequazione automatica della maggiorazione di cui all'art. 6, legge n. 140 del 1985 a partire dalla data di entrata in vigore della norma, e non da quella

eventualmente successiva della liquidazione del trattamento pensionistico - «paiono ora decisive ai fini del giudizio di non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale».

2.2.— In tutti e tre i giudizi è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per la declaratoria di manifesta infondatezza ovvero di inammissibilità della questione, osservando come la maggiorazione in argomento sia stata riconosciuta a quanti potevano vantare requisiti combattentistici, ponendo questa categoria in una posizione differenziata rispetto alla generalità dei pensionati, con la conseguenza che essa rappresenta un'eccezione *in melius* al principio della necessaria corrispondenza tra i contributi versati e le prestazioni erogate, in quanto posta a carico del bilancio dello Stato, al di fuori del sistema contributivo obbligatorio.

2.3.— In tutti e tre i giudizi si sono costituiti l'INPS (che ha formulato conclusioni identiche a quelle sopra riportate, con i medesimi argomenti) nonché le parti private, tutte rappresentate dagli stessi difensori. Queste ultime, anche in una memoria depositata nell'imminenza dell'udienza, affermano che il più volte citato art. 6 della legge n. 140 del 1985, nel prevedere, al terzo comma, che la maggiorazione è soggetta a perequazione automatica, avrebbe inteso conservare l'originario potere di acquisto della prestazione indipendentemente dalla data di maturazione della pensione. Le parti sostengono il carattere innovativo della disposizione censurata, che priverebbe di ogni autonoma valenza la perequazione stabilita dall'anzidetto comma 3 dell'art. 6.

La norma, che si autoqualifica di interpretazione autentica, in realtà verrebbe a stravolgere completamente la disciplina di adeguamento concepita dal legislatore per assicurare la dinamica nel tempo del valore della maggiorazione: essa sarebbe diretta a modificare radicalmente il contenuto originario della disposizione e, come tale, non dovrebbe ritenersi applicabile ai trattamenti già maturati. Anche in tale caso (applicabilità ai soli pensionamenti decorrenti dal 1° gennaio 2008), essa sarebbe comunque illegittima, in quanto genera disparità di trattamento tra situazioni oggettivamente eguali, che si differenziano tra di loro solo per la diversa data di maturazione del diritto.

Considerato in diritto

1.-- Questa Corte viene chiamata a risolvere la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 505, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2008), sollevata dalla Corte d'appello di Trieste in riferimento agli artt. 3, primo e secondo comma, 24, primo e secondo comma, e 38, secondo comma, della Costituzione, e dalla Corte d'appello di Torino, con tre ordinanze di identico contenuto, in riferimento al solo art. 3 della Costituzione.

Va premesso che l'art. 6, della legge 15 aprile 1985, n. 140 (Miglioramento e perequazione di trattamenti pensionistici e aumento della pensione sociale) ha istituito, con decorrenza dal 1° gennaio 1985, a favore di ex combattenti e di appartenenti ad alcune categorie a questi assimilati, una maggiorazione reversibile di lire trentamila mensili del rispettivo trattamento di pensione determinato secondo le norme ordinarie, posta a totale carico dello Stato, soggetta a perequazione automatica e indifferente ad eventuali integrazioni al minimo.

La disposizione impugnata ha stabilito che «l'articolo 6, comma 3, della legge 15 aprile 1985, n. 140, si interpreta nel senso che la maggiorazione prevista dal comma 1 del medesimo articolo si perequa a partire dal momento della concessione della maggiorazione medesima agli aventi diritto».

Secondo i remittenti, poiché la qualità di appartenenti alle categorie degli aventi diritto al beneficio è stata acquisita ben prima dell'entrata in vigore della legge e la maggiorazione è a totale carico dello Stato e non correlata alla posizione previdenziale dei beneficiari, la norma di interpretazione autentica, introdotta dalla suddetta disposizione, determina un'irragionevole disparità di trattamento riguardo all'entità della maggiorazione stessa, dipendente dalle diversità di date di maturazione della pensione.

Secondo la sola Corte d'appello di Trieste, inoltre, la disposizione in scrutinio violerebbe anche l'art. 38, secondo comma, Cost. e, non consentendo agli aventi diritto di agire in giudizio per ottenere la perequazione della maggiorazione calcolata con decorrenza dalla sua istituzione, contrasterebbe anche con l'art. 24, primo e secondo comma, Cost., che garantisce a tutti il diritto di difesa.

2.-- In via preliminare deve essere disposta la riunione dei giudizi aventi ad oggetto una questione per tutti identica e questioni alla prima connesse, sollevate soltanto in uno di essi.

3. 1.-- Le questioni non sono fondate con riguardo a tutti i parametri evocati.

La tesi dei remittenti, per quanto concerne la denuncia di violazione dell'art. 3 Cost., si fonda sul presupposto che la fattispecie costitutiva del diritto al beneficio combattentistico sia indipendente dalla maturazione del diritto alla prestazione previdenziale, sicché essa costituirebbe un diritto autonomo rispetto a questa. La disposizione censurata avrebbe quindi determinato disparità di trattamento sulla base di circostanze irrilevanti riguardo a tale diritto.

Il presupposto su cui si fonda la tesi non trova giustificazione nelle norme che disciplinano la maggiorazione di cui si tratta. Infatti, fino al momento della maturazione della pensione nessun diritto nasce in capo al soggetto, anche se egli appartiene a una delle categorie che il legislatore, in considerazione di pregresse vicende, ha voluto beneficiare.

Se il legislatore avesse voluto riconoscere un autonomo diritto, avrebbe disposto l'immediata attribuzione periodica delle relative somme a tutti coloro che rientravano nelle categorie previste, in aggiunta alla retribuzione, indipendentemente dalla posizione previdenziale; né avrebbe stabilito la "perequazione" di detto beneficio, espressione che normalmente si riferisce ai trattamenti di quiescenza.

La subordinazione dell'acquisizione del diritto di cui si tratta alla maturazione del diritto a pensione e la sua inclusione in quest'ultima a tutti gli effetti fa sì che non sia irragionevole la disposizione censurata là dove stabilisce la decorrenza della perequazione dalla data della effettiva e concreta attribuzione del beneficio. A tal proposito, occorre ribadire i principi secondo i quali lo scorrere del tempo e la collocazione in esso dei fatti giuridici possono legittimare una diversa modulazione dei rapporti che ne scaturiscono.

3.2.-- Parimenti, non fondata è la questione in riferimento all'art. 38, secondo comma, della Costituzione.

Il beneficio oggetto della normativa in scrutinio non è, infatti, predisposto al fine di rendere congrua la prestazione previdenziale in relazione alle necessità degli aventi diritto alla medesima - finalità cui sopperiscono istituti diversi, quali la rivalutazione e la integrazione al minimo - bensì a fornire agli appartenenti a determinate categorie, ritenuti meritevoli di una gratificazione, una elargizione dimostrativa della gratitudine della Nazione.

3.3.-- Non fondata, infine, è anche la questione sollevata in riferimento all'asserita violazione del diritto di difesa.

La disposizione dell'art. 24 della Costituzione, evocata dalla remittente Corte triestina, attribuisce diritti processuali che presuppongono la posizione sostanziale alla cui soddisfazione

essi sono finalizzati, con la conseguenza che la disciplina sostanziale non attiene alla garanzia del suddetto parametro costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 505, della legge 24 dicembre 2007 n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2008), sollevata, in riferimento agli artt. 3, primo e secondo comma, 24, primo e secondo comma, e 38, secondo comma, della Costituzione, dalla Corte di appello di Trieste e dalla Corte di appello di Torino con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 1° dicembre 2008.

F.to:

Giovanni Maria FLICK, Presidente

Francesco AMIRANTE, Redattore

Gabriella MELATTI, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 5 dicembre 2008.

Il Cancelliere

F.to: MELATTI

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.