CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **43/2015** (ECLI:IT:COST:2015:43)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **CRISCUOLO** - Redattore: **SCIARRA**
Udienza Pubblica del **24/02/2015**; Decisione del **25/02/2015**
Deposito del **19/03/2015**; Pubblicazione in G. U. **25/03/2015**
Norme impugnate: Art. 14, c. 1°, della legge 08/08/1991, n. 274.
Massime: **38284**
Atti decisi: **ord. 91/2014**

SENTENZA N. 43

ANNO 2015

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Alessandro CRISCUOLO; Giudici : Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 1, della legge 8 agosto 1991, n. 274 (Acceleramento delle procedure di liquidazione delle pensioni e delle ricongiunzioni, modifiche ed integrazioni degli ordinamenti delle Casse pensioni degli istituti di previdenza, riordinamento strutturale e funzionale della Direzione generale degli istituti stessi), promosso dalla Corte dei conti, terza sezione giurisdizionale centrale d'appello, nel procedimento

vertente tra C.L. e l'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) quale successore ex lege dell'Istituto nazionale di previdenza per i dipendenti dell'amministrazione pubblica (INPDAP) con ordinanza del 10 dicembre 2013, iscritta al n. 91 del registro ordinanze 2014 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 25, prima serie speciale, dell'anno 2014.

Visti gli atti di costituzione di C.L. e dell'INPS quale successore ex lege dell'INPDAP;

udito nell'udienza pubblica del 24 febbraio 2015 il Giudice relatore Silvana Sciarra.

uditi gli avvocati Ettore Maria Cerasa per C.L. e Filippo Mangiapane per l'INPS quale successore ex lege dell'INPDAP.

Ritenuto in fatto

1.– Con ordinanza del 10 dicembre 2013, la Corte dei conti, terza sezione giurisdizionale centrale d'appello, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, primo comma, e 38, secondo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 1, della legge 8 agosto 1991, n. 274 (Acceleramento delle procedure di liquidazione delle pensioni e delle ricongiunzioni, modifiche ed integrazioni degli ordinamenti delle Casse pensioni degli istituti di previdenza, riordinamento strutturale e funzionale della Direzione generale degli istituti stessi), nella parte in cui fa decorrere il termine di decadenza per l'inoltro della domanda di pensione privilegiata, per malattie contratte per causa di servizio, da parte degli ex dipendenti delle Casse amministrate dagli istituti di previdenza (poi confluiti nell'Istituto nazionale di previdenza per i dipendenti dell'amministrazione pubblica (INPDAP), oggi nell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), dalla data di cessazione dal servizio, anziché dal momento della manifestazione della malattia.

1.1.– La Corte rimettente premette di essere stata adita in appello per la riforma della sentenza del 26 febbraio 2009 n. 246, con la quale la Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Lazio, aveva respinto la domanda – presentata da un ex direttore sanitario primario ospedaliero – di trattamento pensionistico di privilegio con riferimento ad una infermità neoplastica, accertata come dipendente da causa di servizio. Il Comitato di verifica per le cause di servizio (adunanza n. 138 del 2002) si era espresso in tal senso con un parere, poi confermato dalla perizia tecnica resa dal Collegio medico legale del Ministero della difesa (parere del 19 dicembre 2012). La domanda era stata ritenuta tardiva, in quanto proposta oltre il termine quinquennale di decadenza previsto appunto dall'art. 14, comma 1, della legge n. 274 del 1991. La Corte rimettente sottolinea che all'appellante era stato riconosciuto il predetto trattamento di pensione privilegiata in riferimento ad altra patologia (artrosi) di cui pure era stata accertata la dipendenza da causa di servizio, dopo aver presentato domanda entro il termine prescritto dall'art. 14. La Corte rimettente precisa, inoltre, che l'appellante chiede di dichiarare il proprio diritto al trattamento pensionistico privilegiato anche per l'infermità neoplastica in quanto interdipendente con l'infermità artrosica, benché palesatasi successivamente, nonché di sollevare questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 1, della legge n. 274 del 1991, per violazione degli artt. 3, primo comma, e 38, secondo comma, Cost.

Il giudice rimettente, ritenendo rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 1, della legge n. 274 del 1991, prospettata dall'appellante, la solleva nei suddetti termini.

1.2.– In particolare, il rimettente ritiene che la citata norma si ponga in contrasto, anzitutto, con l'art. 3, primo comma, Cost. Essa, infatti, creerebbe un'ingiustificata disparità di trattamento tra lavoratori dipendenti che hanno contratto malattie a normale decorso e lavoratori dipendenti che hanno contratto patologie a lunga latenza. Questi ultimi sarebbero

per ciò stesso impossibilitati ad ottenere il trattamento di pensione privilegiata. La norma in esame violerebbe, altresì, l'art. 38, secondo comma, Cost., in quanto comprimerebbe ingiustificatamente il diritto alla pensione privilegiata dei lavoratori per i quali l'insorgenza della manifestazione morbosa, di cui sia accertata la dipendenza dal servizio, sia successiva al decorso del termine di cinque anni dalla cessazione dal servizio.

L'art. 14, comma 1, della legge n. 274 del 1991, ad avviso del rimettente, presenterebbe i medesimi vizi di illegittimità costituzionale che inficiavano l'art. 169 del decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1092 (Approvazione del testo unico delle norme sul trattamento di quiescenza dei dipendenti civili e militari dello Stato). Quest'ultimo è stato dichiarato costituzionalmente illegittimo con la sentenza n 323 del 2008, poiché, fissando il dies a quo del termine quinquennale di decadenza per la presentazione della domanda di pensione privilegiata al momento della cessazione dal servizio, a prescindere dalle modalità concrete di manifestazione della malattia, comprimeva del tutto ingiustificatamente il diritto alla pensione privilegiata dei lavoratori (ex dipendenti civili e militari dello Stato) per i quali l'insorgenza della manifestazione morbosa, di cui fosse stata accertata la dipendenza dal servizio, fosse successiva al decorso di detto termine. Ciò determinava un'ingiustificata disparità di trattamento tra lavoratori dipendenti che avevano contratto malattie a normale decorso e lavoratori dipendenti con patologia a lunga latenza.

Ad avviso del giudice rimettente le affermazioni rese dalla Corte costituzionale nella citata sentenza, con riguardo all'art. 169 del d.P.R. n. 1092 del 1973, si adatterebbero perfettamente alla norma "gemella" di cui all'art. 14, comma 1, della legge n. 274 del 1991. Anche in tal caso, si tratterebbe di un termine di decadenza da applicare ai pensionati delle allora Casse degli istituti di previdenza poi transitati nell'INPDAP, che non terrebbe conto di quelle patologie a lunga latenza per le quali sarebbe escluso il trattamento pensionistico privilegiato, pur se dipendenti da causa di servizio, allorquando si manifestino dopo il quinquennio decadenziale.

2.– Si è costituito in giudizio l'appellante nel giudizio principale, il quale chiede che questa Corte dichiari l'illegittimità costituzionale del citato art. 14, comma 1, della legge n. 274 del 1991, nella parte in cui non prevede che, allorché la malattia sia a lunga evoluzione ed insorga dopo i cinque anni dalla cessazione dal servizio, il termine quinquennale di decadenza per inoltrare la domanda di accertamento della dipendenza da causa di servizio decorra dalla manifestazione della malattia stessa.

In particolare, la difesa dell'appellante evidenzia che le censure di illegittimità costituzionale proposte nei confronti del citato art. 14, comma 1, della legge n. 274 del 1991, sono state già esaminate ed accolte in riferimento alla norma di cui all'art. 169 del d.P.R. n. 1092 del 1973, norma dichiarata costituzionalmente illegittima con sentenza n. 323 del 2008. La difesa rileva come non sussista alcun motivo che possa giustificare il differente trattamento recato dalle due disposizioni di legge richiamate, considerato che l'unica differenza è costituita dalla circostanza che la norma già dichiarata costituzionalmente illegittima (art. 169 del d.P.R. n. 1092 del 1973) si applica agli ex dipendenti civili e militari dello Stato, mentre la norma ora all'esame (art. 14, comma 1, legge n. 274 del 1991) riguarda gli ex dipendenti delle Casse pensioni degli istituti di previdenza.

3.– Si è costituito in giudizio anche l'INPS, chiedendo che la questione sollevata sia dichiarata inammissibile o infondata nel merito.

In particolare, nella memoria, depositata nell'imminenza dell'udienza pubblica, l'INPS ritiene che la questione proposta – in specie in riferimento all'art. 3 Cost. – sia manifestamente infondata, posto che l'identità di ratio e di presupposti tra la norma ora all'esame della Corte e quella già oggetto dell'intervento manipolativo di cui alla sentenza n. 323 del 2008 (l'art. 169 del d.P.R. n. 1092 del 1973) sarebbe soltanto apparente.

La censura di violazione dell'art. 38, secondo comma, Cost., ad avviso della difesa dell'INPS, sarebbe, invece, inammissibile, dato che il rimettente non avrebbe precisato nulla in ordine alle ragioni della dedotta violazione, eccettuato il richiamo alla sentenza n. 323 del 2008.

4.– All'udienza pubblica, le parti costituite nel giudizio hanno insistito per l'accoglimento delle conclusioni formulate nelle difese scritte.

Considerato in diritto

1.– La Corte dei conti, terza sezione giurisdizionale centrale d'appello, dubita della legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 1, della legge 8 agosto 1991, n. 274 (Acceleramento delle procedure di liquidazione delle pensioni e delle ricongiunzioni, modifiche ed integrazioni degli ordinamenti delle Casse pensioni degli istituti di previdenza, riordinamento strutturale e funzionale della Direzione generale degli istituti stessi), nella parte in cui fa decorrere il termine di decadenza per l'inoltro della domanda di pensione privilegiata, per malattie contratte per causa di servizio, da parte degli ex dipendenti delle Casse amministrate dagli istituti di previdenza (poi dell'Istituto nazionale di previdenza per i dipendenti dell'amministrazione pubblica – INPDAP, oggi Istituto nazionale della previdenza sociale – INPS), dalla data di cessazione dal servizio, anziché dal momento della manifestazione della malattia, in riferimento agli artt. 3, primo comma, e 38, secondo comma, della Costituzione.

A suo avviso tale norma determinerebbe un'ingiustificata disparità di trattamento tra lavoratori dipendenti che, per causa di servizio, abbiano contratto malattie a normale decorso e lavoratori dipendenti che abbiano contratto, sempre per causa di servizio, patologie a lunga latenza, palesatesi dopo i cinque anni dalla cessazione dal servizio, con conseguente ingiustificata compressione del diritto alla pensione privilegiata di questi ultimi.

2.– Preliminarmente, occorre rilevare che, prima del deposito dell'ordinanza di rimessione, l'art. 6 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 22 dicembre 2011, n. 214, ha disposto, fra l'altro, l'abrogazione dell'istituto della pensione privilegiata. Tuttavia, per espressa indicazione di detta norma, tale abrogazione non opera in riferimento «ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore del presente decreto, nonché ai procedimenti per i quali, alla predetta data, non sia ancora scaduto il termine di presentazione della domanda, nonché ai procedimenti instaurabili d'ufficio per eventi occorsi prima della predetta data».

E' incontrovertibile che alla fattispecie oggetto del giudizio a quo si applichino le norme antecedenti alla novella legislativa intervenuta prima del deposito dell'ordinanza di rimessione e che, pertanto, non si pone alcun profilo di inammissibilità della questione sollevata con quest'ultima (sentenza n. 140 del 2012).

3.– Ancora in via preliminare, va osservato che l'INPS ha eccepito l'inammissibilità della questione sollevata in riferimento all'art. 38, secondo comma Cost., in quanto il rimettente si sarebbe limitato a richiamare la sentenza n. 323 del 2008, senza fornire argomenti a sostegno della dedotta violazione, con riguardo alla fattispecie esaminata.

L'eccezione non è fondata.

Nella specie, il giudice rimettente, nel richiamare la sentenza n. 323 del 2008 di questa Corte e le argomentazioni ivi svolte, ha riprodotto ampi brani tratti dalla motivazione. Alla

stregua di quella decisione, egli ha individuato sinteticamente, ma in maniera chiara e adeguata, le ragioni che lo inducono a dubitare della legittimità costituzionale della norma oggetto del presente giudizio. Tale motivazione deve ritenersi, pertanto, idonea a circoscrivere in modo appropriato ed autosufficiente l'oggetto dello scrutinio di costituzionalità demandato a questa Corte (in questo senso, fra le altre, sentenze n. 328 e n. 234 del 2011, ordinanze n. 224 e n. 42 del 2011).

4.– Nel merito, la questione è fondata.

Come ricordato dal giudice rimettente, questa Corte, con la sentenza n. 323 del 2008, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 169 del decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1092 (Approvazione del testo unico delle norme sul trattamento di quiescenza dei dipendenti civili e militari dello Stato), nella parte in cui, facendo decorrere il termine quinquennale di decadenza per l'inoltro della domanda di pensione privilegiata, da parte degli ex dipendenti civili e militari dello Stato, dalla data di cessazione dal servizio, anziché dal momento della manifestazione della malattia, comprimeva «del tutto ingiustificatamente il diritto alla pensione privilegiata dei lavoratori per i quali l'insorgenza della manifestazione morbosa, della quale sia accertata la dipendenza dal servizio, sia successiva al decorso di detto termine», in «palese violazione sia dell'art. 38, secondo comma, sia dell'art. 3 Cost.».

Si era già allora rilevato che «[l]e attuali conoscenze mediche […] hanno messo in luce l'esistenza di malattie in cui, fra la causa della patologia e la relativa manifestazione, intercorre un lungo e non preventivabile periodo di latenza in assenza di alcuna specifica sintomatologia». Pertanto, in tali casi, era palesemente irragionevole esigere, da parte del legislatore, che la domanda di accertamento della dipendenza della infermità dal servizio svolto fosse inoltrata entro un termine in cui ancora difettava il presupposto oggettivo (l'infermità) della richiesta medesima.

Analoghe considerazioni devono svolgersi con riguardo all'art. 14, comma 1, della legge n. 274 del 1991 ora all'esame. Tale norma, infatti, ha un contenuto normativo sostanzialmente identico a quello dell'art. 169 del d.P.R. n. 1092 del 1973, dichiarato costituzionalmente illegittimo con la citata sentenza n. 323 del 2008, in quanto – al pari della predetta norma – fa decorrere il termine di decadenza per l'inoltro della domanda di pensione privilegiata per infermità, dipendenti da causa di servizio, dalla data di cessazione dello stesso, anziché dal momento della manifestazione della malattia, anche nel caso di patologie a lunga latenza. L'unica differenza è, infatti, riscontrabile nella diversa platea dei destinatari delle due norme, che, in un caso (l'art. 169 del d.P.R. n. 1092 del 1973, oggetto della declaratoria di illegittimità costituzionale di cui alla sentenza n. 323 del 2008) erano gli ex dipendenti civili e militari dello Stato, nell'altro (l'art. 14, comma 1, della legge n. 274 del 1991 ora censurato) sono gli ex dipendenti delle Casse amministrate dagli istituti di previdenza (poi passati alla gestione INPDAP e successivamente confluiti nella gestione INPS). Tale differenza, tuttavia, non costituisce un ragionevole motivo di differenziazione delle discipline e non giustifica la compressione del diritto alla pensione privilegiata degli ex dipendenti delle Casse amministrate dagli istituti di previdenza, per i quali l'insorgenza della manifestazione morbosa, della quale sia accertata la dipendenza dal servizio, sia successiva al decorso del termine di cinque anni dalla sua cessazione. Per entrambe le categorie di soggetti il trattamento di pensione privilegiata costituisce, infatti, una sorta di "riparazione" conseguente al danno alla persona riportato per infermità contratte in relazione al servizio prestato.

Deve, pertanto, dichiararsi l'illegittimità costituzionale dell'art. 14, comma 1, della legge n. 274 del 1991, nella parte in cui non prevede che, se la malattia, contratta per causa di servizio, insorga allorché siano già decorsi cinque anni dalla cessazione dal servizio stesso, il termine quinquennale di decadenza per l'inoltro della domanda di accertamento della dipendenza delle infermità o delle lesioni contratte – ai fini dell'ammissibilità della domanda di trattamento

privilegiato – decorra dalla manifestazione della malattia stessa.

Occorre ribadire, al riguardo, che, per ottenere il riconoscimento del diritto alla pensione privilegiata, l'infermità deve in ogni caso trarre evidenti origini dal servizio, sulla base di una rigorosa verifica della dipendenza dal medesimo.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 14, comma 1, della legge 8 agosto 1991, n. 274 (Acceleramento delle procedure di liquidazione delle pensioni e delle ricongiunzioni, modifiche ed integrazioni degli ordinamenti delle Casse pensioni degli istituti di previdenza, riordinamento strutturale e funzionale della Direzione generale degli istituti stessi), nella parte in cui non prevede che, allorché la malattia, contratta per causa di servizio, insorga dopo i cinque anni dalla cessazione dal servizio, il termine quinquennale di decadenza per l'inoltro della domanda di accertamento della dipendenza delle infermità o delle lesioni contratte, ai fini dell'ammissibilità della domanda di trattamento privilegiato, decorra dalla manifestazione della malattia stessa.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 febbraio 2015.

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, Presidente

Silvana SCIARRA, Redattore

Roberto MILANA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 19 marzo 2015.

Il Cancelliere

F.to: Roberto MILANA

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.