

TI_GERICHTE 30.2013.41 vom 4. Dezember 2013

TI Tribunale d'appello, 2013-12-04, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_30.2013.41

FR: TI_GERICHTE 30.2013.41 du 4 décembre 2013

IT: TI_GERICHTE 30.2013.41 del 4 dicembre 2013

Regeste

Richiesta di una rendita per vedovo secondo le norme applicabili alle vedove. Malgrado l'art. 24 cpv. 1 LAVS sia contrario alla parità di trattamento tra uomo e donna il Tribunale deve applicarlo (art. 190 Cost. fed.). Esame della giurisprudenza federale

Erwägungen

E. 4

LAVS il diritto si estingue: a. con il passaggio a nuove nozze; b. con la morte della vedova o del vedovo. Per l'art. 23 cpv. 5 LAVS il diritto rinasce se il nuovo matrimonio è dichiarato nullo o è sciolto. Il Consiglio federale disciplina i dettagli. Secondo l'art. 24 cpv. 1 LAVS I e vedove hanno inoltre diritto a una rendita per vedove se, al momento della morte del coniuge, non hanno figli o affiliati ai sensi dell'articolo 23, ma hanno compiuto i 45 anni e sono state sposate durante almeno cinque anni. Se una vedova si è sposata più volte, si tiene conto, ai fini del computo, della durata complessiva dei diversi matrimoni. A norma dell'art. 24 cpv. 2 LAVS oltre alle cause di estinzione di cui all'articolo 23 capoverso 4, il diritto alla rendita per vedovi si estingue quando l'ultimo figlio compie i 18 anni. L'art. 8 della Costituzione federale (uguaglianza giuridica) prevede che tutti sono uguali davanti alla legge (cpv. 1). Nessuno può essere discriminato, in particolare a causa dell'origine, della razza, del sesso, dell'età, della lingua, della posizione sociale, del modo di vita, delle convinzioni religiose, filosofiche o politiche, e di menomazioni fisiche, mentali o psichiche (cpv. 2). Uomo e donna hanno uguali diritti. La legge ne assicura l'uguaglianza, di diritto e di fatto, in particolare per quanto concerne la famiglia, l'istruzione e il lavoro. Uomo e donna hanno diritto a un salario uguale per un lavoro di uguale valore (cpv. 3). La legge prevede provvedimenti per eliminare svantaggi esistenti nei confronti dei disabili (cpv. 4). Per l'art. 190 della Costituzione federale le leggi federali e il diritto internazionale sono determinanti per il Tribunale federale e per le altre autorità incaricate dell'applicazione del diritto. A norma dell'art. 8 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali del 20 marzo 1952 (di seguito: CEDU), in vigore per la Svizzera dal 28 novembre 1974, ogni persona ha diritto al rispetto della sua vita privata e familiare, del suo domicilio e della sua corrispondenza (paragrafo 1). Non può esservi ingerenza della pubblica autorità nell'esercizio di tale diritto se non in quanto tale ingerenza sia prevista dalla legge e in quanto costituisca una misura che, in una società democratica, è necessaria per la sicurezza nazionale, l'ordine pubblico, il benessere economico del paese, la prevenzione dei reati, la protezione della salute o della morale, o la protezione dei diritti e delle libertà altrui (paragrafo 2). Secondo l'art. 14 CEDU (divieto di discriminazione) il godimento dei diritti e delle libertà riconosciuti nella presente Convenzione deve essere assicurato, senza distinzione di alcuna specie, come di sesso, di razza, di colore, di lingua, di religione, di opinione politica o di altro genere, di origine nazionale o sociale, di

appartenenza a una minoranza nazionale di ricchezza, di nascita o di altra condizione. 2.2. Con il ricorso l'insorgente fa valere una violazione del principio della parità tra uomo e donna, nonché una violazione dell'art. 14 CEDU. Egli evidenzia che, pur non avendo esercitato un'attività lucrativa e pur essendosi occupato esclusivamente delle attività domestiche e di sua figlia, con il decesso della moglie, che invece ha svolto un'attività lucrativa e ha mantenuto finanziariamente la famiglia, non ha diritto ad una rendita vedovile, malgrado adempia le condizioni di cui agli art. 23 LAVS e 24 cpv. 1 LAVS. Dagli atti emerge che il ricorrente si è sposato con _____ nel _____. La moglie ha sempre svolto un'attività lucrativa (doc. 50-51) e dal 1° dicembre 2006 è stata messa al beneficio di una rendita d'invalidità, dapprima al 100% poi dal 1° gennaio 2008 al 50% (doc. da 24 a 26). L'interessato dal 1979 è stato affiliato quale persona senza attività lucrativa. Dal gennaio 2012 ha ripreso un'attività lavorativa (doc. da 52 a 53).

2.3. La questione del diritto ad una rendita per superstiti anche per i vedovi che non hanno figli minorenni, è stata oggetto, ancora recentemente, di numerose sentenze federali (cfr. in particolare la sentenza 9C_617/2011 del 4 maggio 2012, pubblicata in SVR 2012, AVS n. 14 pag. 53, relativa ad un caso in gran parte simile a quello in discussione). Dalle medesime emerge in sostanza che, pur violando la regolamentazione di cui agli art. 23 e 24 LAVS il precetto costituzionale della parità di trattamento tra uomo e donna (art. 8 Cost. fed.; cfr. sentenza 9C_400/2013 del 23 settembre 2013, consid. 4.1, destinata a pubblicazione), la discriminazione può essere sanata solo tramite un intervento del legislatore federale, poiché il Giudice è vincolato dalle norme federali (cfr. art. 190 Cost.) e vista la chiara volontà del legislatore federale espressa nell'art. 24 LAVS e del popolo svizzero che ha bocciato l'11esima revisione della LAVS che avrebbe permesso di eliminare questa disparità di trattamento, un'interpretazione diversa da quella letterale, nel preciso caso di specie, non può essere ritenuta (cfr. sentenza 9C_400/2013 del 23 settembre 2013, consid. 4.2). Inoltre, l'attribuzione di una rendita di vedova o di vedovo non rientra nel campo di applicazione dell'art. 8 CEDU, per cui la situazione non si presta neppure ad un esame sotto l'aspetto dell'art. 14 CEDU e la Svizzera non ha ratificato il Protocollo numero 1 della CEDU per cui su questo punto non è vincolata alla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo relativa all'allocatione non discriminatoria delle prestazioni della sicurezza sociale (cfr. sentenza 9C_400/2013 del 23 settembre 2013, consid. 5.3.3). In una sentenza 9C_521/2008 del 5 ottobre 2009, pubblicata in SVR 2010, AVS n. 2 pag. 3, il TF ha dovuto esaminare la questione di un assicurato che aveva concluso un partenariato registrato nel maggio 2007, il cui compagno è deceduto il mese seguente. In quel caso l'insorgente si lamentava della circostanza che l'art. 13a cpv. 2 LPGA assimila il partner registrato superstite al vedovo e non alla vedova ed ha fatto valere una discriminazione fondata sul sesso e dunque una violazione degli art. 8 Cost. fed. e 14 CEDU. Non avendo figli al momento del decesso del proprio partner registrato, il ricorrente chiedeva di poter beneficiare di una rendita per vedove senza figli ai sensi dell'art. 24 cpv. 1 LAVS. Il TF ha evidenziato che nel Messaggio del 29 novembre 2002 relativo al progetto di legge sul partenariato registrato tra persone dello stesso sesso, il Consiglio federale ha considerato che i partner legati da un partenariato registrato dovevano essere trattati come i coniugi nell'ambito delle assicurazioni sociali. Ritenuto tuttavia che questa assimilazione avrebbe creato delle difficoltà poiché uomini e donne non godono ancora dei medesimi diritti in tutte le assicurazioni sociali, ed in particolare che le vedove, in tale ambito, godono di maggiori vantaggi rispetto ai vedovi, poiché hanno diritto alla rendita anche se al momento del decesso del coniuge non hanno figli ma hanno almeno 45 anni compiuti e sono state sposate almeno 5 anni, ha deciso di

assimilare il partner registrato superstite al vedovo per non creare ulteriori disparità di trattamento (consid. 5.2). L'Alta Corte ha poi rammentato che la rendita per superstiti ha quale scopo di compensare od indennizzare la perdita di sostegno che rappresenta la morte del coniuge, rispettivamente di un genitore. In presenza di figli minorenni la perdita di sostegno è presunta e costituisce il fondamento del diritto alla rendita per superstiti. Da questo punto di vista l'art. 23 LAVS rispetta il principio dell'uguaglianza di trattamento tra uomini e donne e tra partner registrati del medesimo sesso. Per contro, osserva il TF, il privilegio delle vedove che non hanno figli ma hanno più di 45 anni ed almeno 5 anni di matrimonio consacra una disparità di trattamento fondata sul sesso. Il Consiglio federale ne era pienamente cosciente e ha tentato di porvi rimedio nell'ambito dell'11esima revisione della LAVS, proponendo in sostanza un peggioramento per le vedove ed un miglioramento per i vedovi. Tale misura è stata contestata in ambito politico poiché riduceva la protezione delle vedove nell'AVS. Il parlamento non ha seguito il Consiglio federale ed aveva previsto un altro regime, più favorevole per le vedove. La riforma è tuttavia stata bocciata in votazione popolare il 16 maggio 2004. Il TF ha infine rilevato che sarebbe difficile rimproverare al legislatore di aver voluto mantenere, ancora per un po' di tempo, questo privilegio in favore delle vedove che permette di correggere gli svantaggi di cui soffrivano le donne sul piano economico. Sulla base del testo chiaro della norma e della volontà univoca del legislatore storico, l'Alta Corte ha concluso che la situazione non può essere corretta tramite un'interpretazione conforme all'art. 8 Cost. fed. In una sentenza 9C_617/2011 del 4 maggio 2012, pubblicata in SVR 2012, AVS n. 14 pag. 53, il TF ha dovuto decidere il caso di un assicurato, nato nel 1953, senza attività lavorativa, al quale è stata soppressa la sua rendita per vedovo con il compimento del 18esimo anno d'età della figlia più piccola. L'insorgente ha fatto valere una violazione dell'art. 14 CEDU in relazione con l'art. 8 CEDU e con l'art. 1 del protocollo n. 1 della CEDU, non ancora ratificato dalla Svizzera, sostenendo che non vi era alcun motivo per trattare in maniera privilegiata le vedove rispetto ai vedovi. Il ricorrente affermava che un rientro nel mondo del lavoro, alla sua età, sarebbe stato difficile e non poteva essergli imposto. Il TF ha innanzitutto evidenziato che in assenza di ratifica da parte della Svizzera, l'art. 1 del protocollo n. 1 della CEDU, che prevede in sostanza il divieto di discriminazione nell'ambito delle prestazioni sociali, non può trovare applicazione. L'Alta Corte ha rammentato che dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo emerge che dall'art. 8 CEDU non sgorga l'obbligo per gli Stati membri di riconoscere determinate prestazioni sociali. Questa norma non prevede un diritto del vedovo ad una rendita per superstiti. Il TF ha poi esaminato se l'art. 24 LAVS contiene una discriminazione vietata dalla Costituzione federale e meglio dall'art. 8. I giudici federali hanno rammentato che storicamente le norme circa la rendita per superstiti poggiano sull'idea che l'uomo provvede al sostentamento della sposa, per cui, di principio, solo la donna, tranne in presenza di figli, ha diritto alla rendita per superstiti (consid. 3.5 della citata sentenza) e che una norma neutrale non dovrebbe invece fondarsi sul sesso della persona superstite, bensì sulla questione di sapere se il coniuge superstite ha perso il coniuge che lo sosteneva. Il Consiglio federale aveva proposto nell'ambito della 10a revisione dell'AVS un diritto limitato alla rendita per vedova, ma le due camere federali hanno optato per la norma in vigore attualmente. Che ciò fosse contrario all'art. 4 della vecchia Costituzione federale (ora art. 8), ne erano tutti consapevoli. Il legislatore ha pertanto deciso in conoscenza di causa di adottare una norma discriminatoria nei confronti degli uomini. Il Consiglio federale aveva ribadito la presenza di questa discriminazione nel Messaggio dell'11esima revisione

dell'AVS, poi bocciata in votazione popolare. In seguito all'esito negativo della votazione, nulla è più cambiato ed il TF e le altre istanze cantonali non possono che prendere atto di questa discriminazione in applicazione dell'art. 190 della Costituzione federale (consid. 3.5 della citata sentenza). Con la già citata sentenza 9C_400/2013 del 23 settembre 2013, destinata a pubblicazione, il TF ha dovuto decidere il caso di una vedova che ha smesso di lavorare per occuparsi del marito gravemente malato e che si è vista rifiutare la rendita per superstiti poiché, oltre a non avere figli, non aveva ancora raggiunto i 45 anni di età. L'insorgente ha chiesto un'interpretazione teleologica degli art. 23 e 24 LAVS affinché siano estesi alle vedove che, alla morte del coniuge, hanno l'onere di mantenere una persona dipendente. La ricorrente ha fatto valere una violazione degli art. 8 CEDU e 13 Cost. fed., nonché degli art. 14 CEDU e 8 e 9 Cost. fed., perché il trattamento differente cui è sottoposta rispetto alle vedove che hanno diritto alla prestazione la ostacolerebbe nel libero esercizio della sua vita privata e familiare, rispettivamente sarebbe discriminatorio. L'interessata ha pure evidenziato una violazione dei Patti Onu e della convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione nei confronti delle donne. Il TF ha ribadito che ormai da diverso tempo è stato riconosciuto che le norme di cui agli art. 23 e 24 LAVS sono contrarie alla parità di trattamento tra uomini e donne e dovrebbero essere adattate ed armonizzate. La bocciatura dell'11esima revisione dell'AVS da parte del popolo, che prevedeva tra gli obiettivi anche quello di eliminare questa discriminazione, non ha permesso di portare alle modifiche ritenute ormai necessarie. Queste modifiche non possono neppure essere introdotte nell'ambito dell'esame concreto del caso di specie, poiché l'art. 190 della Costituzione federale obbliga il Tribunale federale ad applicare le leggi federali, anche se sono anticostituzionali (consid. 4.1 della citata sentenza). L'Alta Corte ha rammentato che l'art. 190 della Costituzione federale non impedisce di interpretare il testo di legge in modo diverso dal senso letterale, se vi sono delle ragioni per ritenere che non riproduce il vero senso voluto dal legislatore ("ratio legis") e se ciò appare maggiormente conforme alla Costituzione (DTF 138 II 557). Ritenuto tuttavia che i testi degli art. 23 e 24 LAVS enumerano in maniera chiara ed esaustiva le situazioni in cui i vedovi e le vedove hanno diritto alle prestazioni ed alla luce della volontà espressa dal popolo svizzero che ha bocciato l'11esima revisione della LAVS e le modifiche ivi contenute, la situazione denunciata dalla ricorrente non può essere corretta tramite la via dell'interpretazione. Circa le norme della CEDU, l'Alta Corte ha evidenziato che l'art. 8 CEDU non fonda un diritto diretto a prestazioni dell'assicurazione sociale, in particolare non impone agli Stati un obbligo di fornire determinate prestazioni finanziarie o di garantire un determinato livello di vita. Il TF ha sottolineato come la ricorrente, giustamente, non ha sostenuto che le autorità svizzere l'avrebbero ostacolata nelle sue scelte e nello sviluppo della sua relazione familiare. Essa ha potuto occuparsi di suo marito malato liberamente e senza alcun obbligo fino alla sua morte. Inoltre non può neppure essere sostenuto che la sua capacità di guadagno sia stata ridotta al minimo a causa del suo ritiro dalla vita professionale. Se l'allontanamento dal mercato del lavoro può costituire un ostacolo nella ricerca di una nuova attività, non si può considerare che questo elemento renda la prospettiva illusoria, ritenuto inoltre che la ricorrente è ancora giovane. Pur comprendendo che l'insorgente considera il rifiuto come una forma di non riconoscimento da parte della società degli sforzi sostenuti per aiutare il marito, il TF ha rammentato che non esiste un principio generale secondo il quale lo Stato dovrebbe assumersi la presa a carico collettiva dell'insieme degli eventi della vita, un regime sociale d'assicurazione non essendo materialmente in grado di rispondere a tutti i rischi ed ai bisogni sociali esistenti. Il

contenuto e le condizioni dell'intervento dello Stato sono definiti in prima linea dal legislatore in funzione degli obiettivi di politica sociale che si fissa. Non spetta al Tribunale sostituirsi alle competenze che appartengono al legislatore federale. Circa l'art. 14 CEDU, l'Alta Corte ha rammentato che il disposto completa le altre clausole normative della Convenzione e dei Protocolli, non ha un'esistenza indipendente perché vale unicamente per il godimento dei diritti e delle libertà che garantisce. Al contrario di una prestazione per un congedo parentale o di una rendita d'assistenza versata ai genitori di un bambino handicappato, la rendita di vedova o di vedovo non ha quale scopo quello di favorire la vita familiare e non incide nell'organizzazione della famiglia poiché è destinata a compensare o indennizzare la perdita di sostegno che rappresenta la morte del coniuge. L'attribuzione di una rendita di vedova o di vedovo non rientra nel campo di applicazione dell'art. 8 CEDU, per cui la situazione non si presta neppure ad un esame sotto l'aspetto dell'art. 14 CEDU. Il TF ha poi rammentato che la Corte europea dei diritti dell'uomo considera che il diritto ad una prestazione sociale è un diritto patrimoniale ai sensi dell'art. 1 del protocollo n° 1 della CEDU del 20 marzo 1952. Questa norma non comporta tuttavia un diritto ad acquisire dei beni. Non limita lo Stato contraente a decidere se conviene o meno adottare un sistema di sicurezza sociale o di scegliere il tipo o il livello delle prestazioni che devono essere accordate. Tuttavia se uno Stato decide di creare un regime di prestazioni o di pensioni, deve farlo compatibilmente con l'art. 14 CEDU. Ritenuto però che la Svizzera non ha ratificato il Protocollo n° 1 della CEDU, essa non è vincolata alla giurisprudenza della Corte relativa all'allocatione non discriminatoria delle prestazioni nell'ambito della sicurezza sociale (consid. 5.3.3 della citata sentenza). 2.4. Alla luce della citata giurisprudenza federale (sentenza 9C_521/2008 del 5 ottobre 2009, pubblicata in SVR 2010, AVS n. 2 pag. 3; sentenza 9C_617/2011 del 4 maggio 2012, pubblicata in SVR 2012, AVS n. 14 pag. 53 e sentenza 9C_400/2013 del 23 settembre 2013, destinata a pubblicazione), nel caso di specie non vi è spazio per assegnare al ricorrente una rendita per vedovo. Non avendo figli minorenni, in applicazione dell'art. 24 cpv. 2 LAVS (per il tenore cfr. consid. 2.1), l'interessato non ha diritto ad alcuna prestazione per superstiti. Pur essendo la norma contraria al precetto della parità di trattamento tra uomo e donna di cui all'art. 8 della Costituzione federale, il Tribunale non può scostarsi dal contenuto del disposto (art. 190 Cost. fed.) ed un'interpretazione diversa da quella letterale in concreto non è possibile (sentenza 9C_400/2013 del 23 settembre 2013, destinata a pubblicazione, consid. 4.2). Inoltre, neppure l'art. 14 CEDU può essere d'aiuto al ricorrente, poiché questa norma non ha un'esistenza indipendente e l'attribuzione di una rendita di vedova o di vedovo non rientra nel campo di applicazione dell'art. 8 CEDU, per cui la situazione non si presta neppure ad un esame sotto l'aspetto dell'art. 14 CEDU (sentenza 9C_400/2013 del 23 settembre 2013, destinata a pubblicazione, consid. 5.3.1. e 5.3.2). Infine, va evidenziato che l'insorgente, a differenza delle fattispecie di cui alle sentenze 9C_617/2011 del 4 maggio 2012, pubblicata in SVR 2012, AVS n. 14 pag. 53 (uomo nato nel 1953, senza attività lucrativa [consid. 2.2 in fine]) e 9C_400/2013 del 23 settembre 2013, destinata a pubblicazione (donna di meno di 45 anni che ha smesso di lavorare per accudire il marito [consid. 5.2.3]), nel 2012 ha potuto percepire un reddito, seppur basso, da attività dipendente (cfr. estratto conto, doc. 53; complessivamente fr. 18'000 [10'000 + 8'000]). Alla luce di tutto quanto sopra esposto il ricorso va respinto, mentre la decisione impugnata merita conferma.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.