

TI_GERICHTE 34.2001.41 vom 3. Mai 2002

TI Tribunale d'appello, 2002-05-03, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_34.2001.41

FR: TI_GERICHTE 34.2001.41 du 3 mai 2002

IT: TI_GERICHTE 34.2001.41 del 3 maggio 2002

Regeste

Sentenza o decisione senza scheda

Erwägungen

E. 1

Il pensionato per invalidità o vecchiaia ha diritto a un supplemento sostitutivo annuo fintanto che non percepisce una rendita AVS/AI.

E. 2

Il supplemento sostitutivo ammonta all'85% della rendita massima AVS/AI che il beneficiario percepirebbe se vi fosse ammesso.

E. 3

Il supplemento sostitutivo è ridotto proporzionalmente per i dipendenti che chiedono di essere collocati a riposo con meno di 40 anni di assicurazione, ed è proporzionale al grado di occupazione medio valido per il calcolo della pensione.

E. 4

Il supplemento sostitutivo è ridotto applicando per analogia le disposizioni in materia di rendita di vecchiaia anticipata prevista dalla LAVS.

E. 5

In caso di capitalizzazione della rendita secondo l'art. 17 cpv. 5 della presente legge, il supplemento sostitutivo è pure versato in forma capitalizzata. I tassi di conversione sono specificati nel Regolamento." A proposito dell'introduzione dell'art. 27 cpv. 4 LCP nel Messaggio dell'8 aprile 1999 relativo alla modifica della legge sulla Cassa pensioni dei dipendenti _____ del 14 settembre 1976, il Consiglio di Stato sottolinea che: " L'introduzione della 10a revisione AVS ha comportato per la Cassa pensioni un aumento degli impegni per quanto riguarda il riconoscimento del supplemento sostitutivo. Infatti sinora, il supplemento sostitutivo per il personale femminile viene riconosciuto fino al compimento dei 62 anni. Con la modifica delle norme AVS, la Cassa si vedrà costretta a versare il supplemento sostitutivo perlomeno ancora per uno o due anni. La Cassa pensioni ritiene quindi corretto adeguarsi per analogia, alla 10a revisione AVS, riconoscendo il supplemento sostitutivo sino al momento in cui l'assicurato o l'assicurata non raggiungono il diritto alla rendita AVS. Si tratta di un miglioramento della copertura previdenziale garantita dalla Cassa pensioni. Tuttavia, nel periodo in cui l'assicurato o l'assicurata potrebbero chiedere l'anticipo della rendita AVS, ma non ne fanno uso, è ragionevole riconoscere ancora il supplemento sostitutivo, applicando però le riduzioni previste dalle norme AVS. Si propone quindi di introdurre queste riduzioni per limitare i maggiori oneri

finanziari che ne derivano per la Cassa pensioni." (pag. 21) Nel Messaggio viene in particolare precisato che: " Questa norma dovrà essere applicata anche agli attuali beneficiari di rendita al momento in cui si verificheranno questi cambiamenti." (pag. 21) Nel suo Rapporto del 14 ottobre 1999 la Commissione della gestione e delle finanze del Gran Consiglio ha rilevato che: " Va evidenziato che questa nuova disposizione (ossia la riduzione) si applica anche agli attuali beneficiari di rendita di vecchiaia che potrebbero chiedere l'anticipo della rendita AVS, ma non esercitano tale diritto. Circa la richiesta dell'Associazione dei pensionati dello _____ di non applicare la riduzione ai beneficiari di rendite già maturate e corrisposte prima dell'entrata in vigore della revisione della LCP, va rilevato che per la maggioranza delle CP degli altri Cantoni, così come per quella federale valgono disposizioni di gran lunga più restrittive di quelle qui proposte, come (per esempio) l'obbligo di rimborsare il supplemento sostitutivo versato a partire dal momento in cui viene riconosciuta la rendita AVS. La soppressione del supplemento risulta dunque non solo difendibile, ma pure necessaria nell'ottica del risanamento perseguito, tanto più che il supplemento sostitutivo per coniugato (tra i 58 e i 65 anni) sarà, come ricordato sopra, soppresso gradualmente sull'arco di 4 anni." (pag. 17) La modifica legislativa adottata dal Gran Consiglio il 14 dicembre 1999, perseguita in particolare il seguente fine: " La situazione della Cassa pensioni dei dipendenti _____ ha destato viva preoccupazione, all'inizio della legislatura 1995■1999, allorquando è emersa in tutta la sua portata la negativa tendenza del bilancio tecnico e del rapporto fra il patrimonio della Cassa e i suoi impegni (grado di copertura). Il peggioramento si era iniziato già nel 1987, ma si era fatto allarmante a partire dal 1991. I nuovi organismi della Cassa si sono attivati per avviare l'opera di risanamento non appena sono entrati in carica nell'estate del 1995. Le proposte contenute nel presente messaggio rappresentano una nuova e importante tappa in questo lavoro di risanamento." (cfr. Messaggio citato, pag. 1) e si è concretizzata nei seguenti punti: " Per raggiungere l'obiettivo di un grado di copertura stabile al di sopra dell'80%, si pongono le seguenti misure di risanamento: • introduzione del calcolo della prestazione di libero passaggio sullo stipendio determinante calcolato sulla media degli ultimi 10 anni, ma almeno pari al 90% dell'ultimo stipendio assicurato (art. 7) • introduzione del calcolo dello stipendio determinante per le prestazioni di vecchiaia e pensione anticipata sulla media degli ultimi 10 anni, ma almeno pari al 90% dell'ultimo stipendio assicurato (artt. 22 e 23) • soppressione del supplemento sostitutivo per coniugato fra i 58 e i 65 anni (art. 27) • soppressione del supplemento sostitutivo per la moglie dei beneficiari in età AVS (art. 27) • introduzione del grado di occupazione medio per il calcolo del supplemento sostitutivo (art. 27) • riduzione del supplemento sostitutivo per i casi di pensionamento nella fascia 63/65 anni, con adeguamento alla decima revisione AVS (art. 27)." (cfr. Messaggio citato, pag. 2) 2.2. Secondo l'art. 21 LAVS " 1 Hanno diritto a una rendita di vecchiaia: a. gli uomini che hanno compiuto i 65 anni; b. le donne che hanno compiuto i 64 anni. 2 Il diritto alla rendita di vecchiaia nasce il primo giorno del mese successivo a quello in cui è stata compiuta l'età stabilita nel capoverso 1. Esso si estingue con la morte del beneficiario". L'art. 40 LAVS, entrato in vigore con la decima revisione dell'AVS, applicato in virtù del rinvio di cui all'art. 27 cpv. 4 LCP (cfr. consid. 2.1.) e intitolato "possibilità ed effetto dell'anticipazione" prevede che: " 1 Gli uomini e le donne che adempiono le condizioni per l'ottenimento di una rendita ordinaria di vecchiaia possono anticiparne il godimento di uno o due anni. In tali casi, il diritto alla rendita nasce per gli uomini il primo giorno del mese seguente a quello in cui hanno compiuto 64 o 63 anni, per le donne il primo giorno del mese seguente a quello in cui hanno compiuto 63 o 62 anni.

Durante il periodo di godimento anticipato non sono versate rendite per figli. 2 La rendita di vecchiaia anticipata, la rendita vedovile e la rendita per orfani sono ridotte. 3 Il Consiglio federale stabilisce le aliquote di riduzione secondo i principi attuariali." Secondo la lettera d della disposizioni transitorie della decima revisione dell'AVS: " d. Aumento dell'età di pensionamento delle donne e introduzione della rendita anticipata 1 L'età di pensionamento della donna è fissata a 63 anni quattro anni dopo l'entrata in vigore della decima revisione dell'AVS e a 64 anni otto anni dopo la sua entrata in vigore. 2 Il versamento anticipato della rendita è introdotto: a. al momento dell'entrata in vigore della decima revisione dell'AVS, al compimento dei 64 anni per gli uomini; b. quattro anni dopo l'entrata in vigore, al compimento dei 63 anni per gli uomini e dei 62 anni per le donne. 3 Le rendite di donne che si avvalgono della facoltà di anticipare la rendita tra il 1° gennaio 2001 e il 31 dicembre 2009 sono ridotte della metà del tasso di riduzione giusta l'articolo 40 capoverso 3". L'ammontare della riduzione della rendita in caso di versamento anticipato è calcolata secondo l'art. 56 OAVS " 1 La rendita viene ridotta dell'equivalente della rendita anticipata. 2 Fino all'età del pensionamento, questo importo corrisponde al 6,8 per cento per anno d'anticipazione della rendita anticipata. 3 Dopo aver compiuto l'età di pensionamento, questo importo corrisponde al 6,8 per cento per anno d'anticipazione della somma delle rendite non ridotte, divisa per il numero dei mesi durante i quali la rendita è stata anticipata. 4 L'importo della riduzione è adeguato all'evoluzione dei salari e dei prezzi." 2.3. In concreto l'attore sostiene implicitamente che l'art. 27 cpv. 4 LCP non può avere effetto retroattivo, in particolare non deve essere applicato a quegli assicurati che già percepiscono il supplemento, ma solo a quelli il cui diritto sorge dopo il 1 ottobre 2000, data dell'entrata in vigore della modifica. Secondo la giurisprudenza con retroattività propria si intende l'applicazione del nuovo diritto ad una fattispecie che si è conclusa prima della sua entrata in vigore (SVR 1996 IV Nr. 71 p. 208 consid. 3a; DTF 110 V 255 consid. 3a; A. Maurer, Bundessozialversicherungsrecht, Ed. Helbing & Lichtenhahn, Basilea Francoforte 1994, p. 37/38). Così come nel diritto amministrativo in genere, anche nel diritto delle assicurazioni sociali vige, di regola, il principio dell'inammissibilità della retroattività (DTF 122 V 408; DTF 99 V 202ss). In effetti a nessuno dev'essere imposto un obbligo che al momento della realizzazione della fattispecie non era conosciuto e su cui non poteva né doveva contare (U. Häfelin/G. Müller, Grundriss des allgemeinen Verwaltungsrechts, Zurigo 1990, N. 266). A determinate condizioni, comunque, può essere derogato al principio della non-retroattività: la retroattività deve essere espressamente prevista dalla legge, ragionevolmente limitata nel tempo, non deve portare a delle ineguaglianze scioccanti, deve essere giustificata da motivi pertinenti, ossia deve rispondere ad un interesse pubblico degno di protezione rispetto agli interessi privati in gioco e, infine, deve rispettare i diritti acquisiti (DTF 122 V 408; DTF 120 V 329 consid. 8b; 119 Ia 258 consid. 3b). In materia di previdenza professionale, il TFA ha ad esempio avuto modo di sviluppare le seguenti considerazioni: " Selon les principes généraux, l'on applique, en cas de changement de règles de droit, les dispositions en vigueur lors de la réalisation de l'état de fait qui doit être apprécié juridiquement ou qui a des conséquences juridiques. Ces principes valent également en cas de changement de dispositions réglementaires ou statutaires des institutions de prévoyance. Leur application ne soulève pas de difficultés en présence d'un événement unique, qui peut être facilement isolé dans le temps. S'agissant par exemple des prestations de survivants, l'on applique les règles en vigueur au moment du décès de l'assuré, c'est-à-dire la date à laquelle naît le droit aux prestations du bénéficiaire (ATF 121 V 1009 consid. 1a et les références). En matière de prévoyance professionnelle, si par suite de l'entrée en vigueur rétroactive d'un règlement,

la rétroactivité peut, à certaines conditions, être admise quant aux personnes affiliées à la date de l'adoption du règlement, elle ne saurait être envisagée pour un assuré qui a quitté l'institution, à moins que les modifications apportées n'améliorent la situation du bénéficiaire (Grisel, Traité de droit administratif, vol. 1, p. 148; CF. ATF 115 V 100 consid. 4b). L'intimé ayant quitté l'institution de prévoyance avant l'adoption du règlement de 1995, sa prestation de sortie doit être fixée en principe selon le règlement de 1990. Toutefois, si le règlement de 1995, dont l'entrée en vigueur a été fixée rétroactivement au 1er janvier 1995, devait lui être plus favorable, celui-ci serait applicable." (DTF 126 V 166-167)

Ammissibile, se non vi si oppongono diritti acquisiti (cfr. DTF 122 V 408-409; DTF 122 V 8 consid. 3a), è invece la cosiddetta retroattività impropria (cfr. AHI-Praxis 1996 p. 223 consid. 3a; SVR 1996 IV Nr. 71 p. 208 consid. 3a; DTF 120 V 184 consid. 4b; U. Häfelin/G. Müller, op. cit. N 269; DTF 114 V 151 consid. 2; DTF 113 V 299; DTF 110 V 254 consid. 3a). Essa è data nel caso in cui ci si trova confrontati con una situazione durevole, non ancora conclusasi, nell'istante in cui interviene il cambiamento di legge. In tal caso si applica di regola il nuovo diritto, salvo se vi è una disposizione transitoria che prevede il contrario. Non si tratta dunque di retroattività vera e propria (DTF 121 V 100 consid. 1a e dottrina ivi citata; DTF 123 V 135 consid. 2b). E' retroattiva in senso improprio, la norma giuridica che esercita i suoi effetti "ex nunc et pro futuro", vale a dire su uno stato di cose iniziato nel passato ma che si protrae dopo il cambiamento dell'ordinamento giuridico (cfr. Grisel, Traité de droit administratif, vol. 1, pag. 150; DTF 106 Ia 258; DTF 104 Ib 219, RDAT II-1993 32, 45, cfr. anche DTF 122 V 405, 408). Per determinare se sono dati gli estremi della retroattività impropria va in particolare esaminato il tenore della legge (le norme transitorie), vanno interpretate le norme applicabili se del caso procedendo a colmare una lacuna legale (SVR 1996 IV Nr. 71 p. 208 consid. 3a; DTF 114 V 151 consid. 2b; DTF 99 V 200). In materia di assicurazioni sociali, ad esempio, il TFA ha applicato l'art. 17 OPC, che regola la valutazione della sostanza alla quale un assicurato ha rinunciato, anche agli elementi costitutivi della rinuncia che si sono realizzati prima dell'entrata in vigore di tale norma, ossia il 1° gennaio 1992 (DTF 120 V 182). Oppure, per determinare se il danno alla salute è dovuto esclusivamente o in misura nettamente preponderante dall'attività professionale, la giurisprudenza prende in considerazione l'insieme dell'attività professionale, anche quella esercitata prima del 1° gennaio 1984 (DTF 119 V 200). Infine, è stato giudicato che una nuova regolamentazione sulla graduazione delle rendite AVS, valevole dal 1° gennaio 1987, è applicabile anche nei casi in cui al momento dell'entrata in vigore della nuova normativa il diritto ad una rendita era già sorto (DTF 108 V 113; esempi citati in DTF 120 V 100 consid. 1b). Le norme transitorie relative alle modifiche della LCP del 14 dicembre 1999 (BU 34 2000), entrate in vigore il 1 ottobre 2000, prevedono che: " A . I diritti acquisiti con le precedenti disposizioni sono mantenuti integralmente (cpv. 1). Le prestazioni pagate anteriormente non sono modificate o soppresse con l'entrata in vigore delle presenti modifiche (cpv. 2). Tutti gli eventi coperti dalla Cassa che si verificano dopo l'entrata in vigore delle presenti modifiche sono regolati secondo le nuove disposizioni di legge" (cpv. 3). ... B. Le disposizioni in materia di rendita AVS/AI sono determinanti per il calcolo del supplemento sostitutivo per tutti i beneficiari di prestazioni (cpv. 3)" 2.4. Nella presente fattispecie le disposizioni legali che ci interessano regolamentano l'anticipo di vecchiaia (cfr. art. 27 LCP e consid. 2.1). Si tratta di una prestazione che dura nel tempo e che non si è totalmente conclusa sotto il vecchio diritto. In particolare il diritto al supplemento sostitutivo è sorto per _____ nel 1995 al momento in cui è stato rimosso dalla carica (doc. _ Cassa)

rispettivamente nel 1997 quando ha beneficiato del pensionamento anticipato (doc. _ Cassa) (cfr. consid. 1.1). Il versamento dello stesso è continuato però anche dopo l'entrata in vigore del nuovo diritto, in quanto l'assicurato, il 1° ottobre 2000, non era ancora al beneficio della rendita AVS, che ne provoca la soppressione. Occorre dunque stabilire innanzitutto se le disposizioni transitorie alla modifica della LCP prevedono la non applicabilità del nuovo diritto. Per quanto concerne il capoverso 3 della disposizione transitoria B, nel Messaggio del Consiglio di Stato a p. 26 si legge: " L'introduzione di questa disposizione è stata voluta per garantire equità di trattamento fra i beneficiari di rendita all'entrata in vigore della presente disposizione e i futuri beneficiari. In particolare questa disposizione è riferita al supplemento sostitutivo per le pensionate nel periodo 62/64 e per i pensionati nel periodo 62/63." Il capoverso 3 della disposizione transitoria B prevede che su questo specifico aspetto si applica il nuovo diritto. Il tenore di questa disposizione è chiaro nel senso che essa intende applicare per il futuro le nuove norme sul supplemento sostitutivo anche a coloro che già beneficiano delle rendite e dei rispettivi supplementi al momento dell'entrata in vigore delle modifiche della LCP. Alla luce della giurisprudenza citata al considerando precedente si tratta di un caso di retroattività impropria ed è quindi ammissibile. 2.5. Resta da stabilire se così facendo (e cioè applicando il nuovo art. 27 cpv. 4 LCP anche a coloro che sono già a beneficio di rendite) si violano o no dei diritti acquisiti, in particolare alla luce di quanto stabilito alla cifra A delle Disposizioni transitorie. Per costante giurisprudenza federale le pretese pecuniarie dei funzionari non sono considerate diritti acquisiti. Il rapporto di servizio, in quanto di diritto pubblico, è infatti disciplinato dalla relativa legislazione e segue, per quel che concerne i suoi aspetti patrimoniali, la sua evoluzione. Di conseguenza, gli istituti di previdenza di diritto pubblico - non però i fondi di previdenza di diritto privato - possono modificare le loro disposizioni anche senza che in essa sia contenuta un'espressa riserva di modifica. Questa libertà è limitata dall'arbitrio e dal principio dell'uguaglianza di trattamento (DTF 127 V 255-256; RDAT I-1999 pag. 29; SZS 1994 p. 379 consid. 6b). Le pretese di salario e quelle pensionistiche possono, quindi, configurare diritti acquisiti solo nella misura in cui la legge definisce i rapporti una volta per tutte e li sottrae agli effetti dell'evoluzione della legge stessa oppure quando siano date garanzie in relazione con un singolo rapporto d'impiego (SZS 1994 p. 379 consid. 6b.; DTF 115 V 235 consid. 5b.; 107 Ia 194 consid. 3a, 106 Ia 166 consid. 1a; 101 Ia 445; DTF 112 V 395 consid. 3d; SZS 1989 p. 313). La revoca di tali diritti è possibile unicamente se si fonda su una base legale, avviene a tutela di un interesse pubblico e contro risarcimento (SZS 1994 p. 380; DTF 113 Ia 362; 106 Ia 168; 117 V 235; RDAT I-1999 p. 29; STCA non pubbl. del 25 settembre 1996 in re S.S., _____). Al riguardo, in una sentenza dell'8 novembre 2000, pubblicata in SJ 2001 pag. 413 seg., il TFA ha riconfermato la propria giurisprudenza ed ha in particolare rilevato: " Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, les prétentions pécuniaires des magistrats ou fonctionnaires, qu'il s'agisse des prétentions salariales ou de celles relatives aux pensions, n'ont en règle générale pas le caractère de droits acquis. Elles sont en principe régies par la législation en vigueur au moment où elles doivent prendre effet, de sorte que des droits acquis ne naissent en faveur des personnes concernées que si la loi a fixé une fois pour toutes les relations en cause pour les soustraire aux effets des modifications légales, ou lorsque des assurances précises ont été données à l'occasion d'un engagement individuel (ATF 118 Ia 245 c. 5b p. 255, 117 V 229 c. 5b p. 234, 107 Ia 193 c. 3a p. 194, 106 Ia 163 c. 1a p. 166). Les cas échéant, la loi ne peut supprimer des droits acquis que si un intérêt public suffisant justifie cette mesure, et elle doit assurer une pleine indemnisation (ATF 119 Ia 154 c. 5c p. 161/162, 117 Ia 35 c. 3b p.

39, 117 V 229 c. 5b in fine p. 235). En l'occurrence toutefois, le recourant admet expressément qu'il ne bénéficie pas de prétentions ainsi garanties. Dans la mesure où elle ne constitue pas des droits acquis, les prétentions patrimoniales des magistrats ou fonctionnaires sont néanmoins protégées contre les interventions du législateur par les art. 8 al. 1 et 9 Cst. A l'instar de l'art. 4 aCst., ces dispositions constitutionnelles empêchent que les prétentions en cause ne soient arbitrairement supprimées ou réduites, notamment quant à leur montant, et que des atteintes aux droits concernés interviennent unilatéralement et sans justification particulière, au détriment de quelques intéressés ou de certaines catégories d'entre eux (ATF 118 Ia 245 c. 5b p. 255, 117 V 229 c. 5c p. 235, 106 Ia 163 c. Ic p. 169; voir aussi Ueli Kieser, *Besitzstand, Anwartschaften und wohlerworbene Rechte in der beruflichen Vorsorge*, RSAS 43/1999 p. 290 ss, p. 308; Jacques-André Schneider, *La prévoyance professionnelle et l'égalité de traitement*, in *Aspects de la sécurité sociale* 2/1993 p. 22, ch. 3 ss). Selon les circonstances, le législateur est tenu d'adopter des dispositions transitoires, soit pour éviter des conséquences ainsi prohibées, soit pour permettre aux intéressés de s'adapter à la nouvelle situation légale (arrêt du 3 avril 1996 in Pra 1997 p. 1, SJ 1996 p. 661, c. 4b; voir aussi ATF 122 V 405 c. 3b/bb p. 409). Ces dispositions transitoires ne doivent pas comporter elles-mêmes des distinctions arbitraires ou contraire à la garantie de l'égalité de traitement (arrêt du 30 septembre 1988 in RSAS 33/1989 p. 313, c. 4f p. 326)." (SJ 2001 pag. 416-417) Occorre ancora ricordare che la legge va interpretata sulla base del suo testo letterale. Dal senso letterale di un testo chiaro si può derogare, tramite interpretazione, solo se vi sono ragioni obiettive, ad esempio deducibili dai lavori preparatori, dallo scopo e dal senso della disposizione oppure dalla sistematica della legge, le quali permettono di presumere che il testo di legge non esprime il vero senso della disposizione in oggetto (cfr. DTF 126 V 438; DTF 125 V 130; DTF 125 V 180; DTF 119 V 429; DTF 119 V 60; DTF 118 Ib 4452; VSI, 1993, p. 133; Pratique VSI 1933 p. 263; RAMI 1993 p. 132; DTF 117 V 109; DTF 117 V 45; DTF 117 V 5; RDAT I-1997 pag. 40; Imboden/ Rhinow/Krähemann, *Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung*, no. 21b IV). Se il testo non è assolutamente chiaro oppure se sono possibili più interpretazioni, conviene ricercare qual è la vera portata della norma, desumendola da tutti gli elementi che vanno considerati e meglio dai lavori preparatori, dallo scopo della norma dal suo spirito, così come dai valori sui quali si fonda o ancora tramite la relazione con le altre norme legali (DTF 119 V 429 cons. 5a.; 118 Ib 191 cons. 5; 117 V 109; Pratique VSI 1993 p. 3 cons. 3 e rif. ivi citati; DTF 116 II 415 cons. 5b, 527 cons. 2b e 578 con s. 2b). In particolare, a proposito dell'importanza e dei limiti dei lavori preparatori, nella sentenza pubblicata in DTF 126 V 435 l'Alta Corte si è così espressa: " b) Zu prüfen ist des Weiteren, ob die Materialien zuverlässigen Aufschluss über die Auslegung des Art. 29 septies Abs. 1 Satz 1 AHVG geben. Nach ständiger Rechtsprechung stellen sie, gerade bei jüngeren Gesetzen, ein wichtiges Erkenntnismittel dar, von dem im Rahmen der Auslegung stets Gebrauch zu machen ist (BGE 125 V 131 Erw. 5 in fine mit Hinweisen). Sie können namentlich dann, wenn eine Bestimmung unklar ist oder verschiedene, einander widersprechende Auslegungen zulässt, ein wertvolles Hilfsmittel sein, um den Sinn der Norm zu erkennen und damit falsche Auslegungen zu vermeiden. Nach gefestigter Rechtsprechung sind sie aber für sich allein nicht geeignet, direkt auf den Rechtssinn einer Gesetzesbestimmung schliessen zu lassen, weil das Gesetz sich mit seinem Erlass von seinen Schöpfern löst und ein eigenständiges rechtliches Dasein entfaltet (BGE 124 V 189 Erw. 3a). Schliesslich sind die Materialien als Auslegungshilfe nicht dienlich, wo sie keine klare Antwort geben (BGE 124 V 190 Erw. 3a mit Hinweisen)." (DTF 126 V 439; vedi pure: RDAT I-1997 pag. 42)

2.6. Nella presente fattispecie i cpv. 1 e 2 della norma transitoria A stabiliscono che "i diritti acquisiti con le precedenti disposizioni sono mantenuti integralmente" (cpv. 1) e "che le prestazioni pagate anteriormente non sono modificate o soppresse con l'entrata in vigore delle presenti modifiche" (cpv. 2). Riguardo a queste disposizioni transitorie il Consiglio di Stato nel già citato Messaggio ha sottolineato: " Il legislatore intende tutelare e garantire i diritti acquisiti dei beneficiari di rendita, in particolare con la non retroattività delle nuove disposizioni laddove, beninteso si ponga un effettivo problema di retroattività." L'esecutivo ha poi proposto di introdurre una norma transitoria B la quale al cpv. 3 stabilisce che "le disposizioni in materia di rendita AVS/AI sono determinanti per il calcolo del supplemento sostitutivo per tutti i beneficiari di prestazioni". Il Consiglio di Stato ha così motivato la soluzione proposta: " L'introduzione di questa disposizione è stata voluta per garantire equità di trattamento fra i beneficiari di rendita all'entrata in vigore della presente disposizione e i futuri beneficiari. In particolare questa disposizione è riferita alla riduzione del supplemento sostitutivo per le pensionate nel periodo 62/64 anni e per i pensionati nel periodo 63/64 anni." (Messaggio pag. 26) e ancora: " Si propone quindi di introdurre queste riduzioni per limitare i maggiori oneri finanziari che ne derivano per la Cassa pensioni. Questa norma dovrà essere applicata anche agli attuali beneficiari di rendita al momento in cui si verificheranno questi cambiamenti." (Messaggio pag. 21) L'impostazione del Consiglio di Stato è stata fatta propria dalla Commissione della gestione e delle finanze del Gran Consiglio, la quale nel suo Rapporto del 14 ottobre 1999 ha precisato: " Si rinvia alle spiegazioni del messaggio (cfr. pag. 21). Va evidenziato che questa nuova disposizione (ossia la riduzione) si applica anche agli attuali beneficiari di rendita di vecchiaia che potrebbero chiedere l'anticipo della rendita AVS, ma non esercitano tale diritto. Circa la richiesta dell'Associazione dei pensionati dello _____ di non applicare la riduzione ai beneficiari di rendite già maturate e corrisposte prima dell'entrata in vigore della revisione della LCP, va rilevato che per la maggioranza delle CP degli altri Cantoni, così come per quella federale valgono disposizioni di gran lunga più restrittive di quelle qui proposte, come (per esempio) l'obbligo di rimborsare il supplemento sostitutivo versato a partire dal momento in cui viene riconosciuta la rendita AVS. La soppressione del supplemento risulta dunque non solo difendibile, ma pure necessaria nell'ottica del risanamento perseguito, tanto più che il supplemento sostitutivo per coniugato (tra i 58 e i 65 anni) sarà, come ricordato sopra, soppresso gradualmente sull'arco di 4 anni." Il Gran Consiglio ha discusso e approvato la modifica della Legge sulla Cassa pensioni dei dipendenti _____ nella seduta XXII di martedì 14 dicembre 1999. Dal relativo verbale emerge in particolare che il deputato _____, intervenendo a titolo personale, ha sottolineato quanto segue: " Informa che l'assicurato, nel frattempo divenuto beneficiario di una rendita per pensionamento anticipato o per una rendita di vecchiaia, non è mai stato informato sulla probabilità che la sua rendita potesse venir decurtata a dipendenza dei provvedimenti imputabili alla decima revisione dell'AVS, entrata in vigore il 1° gennaio 1997. In questa situazione si trovano le donne nate fra gli anni 1939 e 1941 e gli uomini nati tra gli anni 1937 e 1941. Si tratta di un numero limitato di pensionati la cui situazione, loro malgrado, costituirà un'evidente disparità di trattamento nei confronti di altri colleghi più fortunati, poiché pensionati precedentemente alla citata revisione dell'AVS. Siccome il 24 febbraio 1999, come risulta dal verbale relativo alle trattative con le associazioni del personale, la Consigliera di Stato (on. _____) aveva dichiarato che le misure proposte non avrebbero influito sulle pensioni già erogate, chiede per quali motivi non è stata prevista una norma transitoria per evitare questa situazione e a quanto ammonta questo risparmio

per la Cassa pensioni." (Verbale pag. 4) In risposta la Consigliera di Stato _____, direttrice del Dipartimento delle finanze e dell'economia ha precisato: " Fa notare - all'on. _____ che chiede garanzie affinché non vengano toccate le rendite già erogate - che i diritti acquisiti dai pensionati saranno garantiti. Per motivi di parità di trattamento nei confronti di chi andrà in pensione prossimamente, il contributo sostitutivo verrà comunque adeguato alla decima revisione AVS. Invita comunque a non confondere detto contributo con la pensione (il relatore fornirà maggiori precisazioni in merito). Ribadisce che, al di là di questo, tutti i diritti acquisiti verranno garantiti." (Verbale pag. 8) Dal canto suo il relatore _____ ha fornito le seguenti precisazioni: " Fa inoltre notare all'on. _____ ■ che chiede perchè l'art. 27 cpv. 4, che prevede la riduzione del supplemento sostitutivo, viene applicato anche agli attuali beneficiari di rendite di vecchiaia (che potrebbero chiedere l'anticipo della rendita AVS, ma non esercitano tale diritto) ■ che la decima revisione dell'AVS ha comportato per la Cassa pensione un aumento degli impegni per quanto attiene al supplemento sostitutivo. Attualmente, infatti, esso viene riconosciuto al personale femminile sino al compimento dei 62 anni e quindi appare corretto, nell'ambito della revisione della legge sulla Cassa pensioni, adeguarsi alla decima revisione dell'AVS riconoscendo il supplemento sostitutivo sino a quando l'assicurato non raggiunge il diritto alla rendita AVS. Ciò equivale ad un miglioramento della copertura previdenziale garantita dalla Cassa pensioni, tuttavia nel periodo in cui l'assicurata o l'assicurato potrebbe chiedere l'anticipo della rendita AVS, ma non fa uso di tale diritto, è sembrato ragionevole riconoscere ancora il supplemento sostitutivo applicando però le riduzioni previste dalle norme AVS; riduzioni che limitano i maggiori oneri finanziari che derivano alla Cassa pensioni e questa norma dovrà essere applicata anche agli attuali beneficiari di rendita al momento in cui si verificheranno questi cambiamenti. Non va dimenticato che i nuovi pensionati non riceveranno più il supplemento per la moglie e al momento dell'entrata in vigore delle nuove disposizioni si vedranno ulteriormente ridotte le prestazioni assicurative, mentre i pensionati attuali mantengono il supplemento sostitutivo, ritrovandosi con una prestazione superiore; è dunque parso equo applicare la riduzione anche a loro per ragioni di solidarietà. L'Associazione dei pensionati _____ aveva chiesto di non applicare la riduzione ai beneficiari di rendite già maturate e corrisposte prima dell'entrata in vigore della revisione della legge sulla CP. A questo proposito rileva comunque che per la maggioranza, delle Casse pensioni degli altri Cantoni ■ così come per quella federale ■ valgono disposizioni di gran lunga più restrittive di quelle oggi in discussione, come l'obbligo di rimborsare il supplemento sostitutivo versato a partire dal momento in cui viene riconosciuta la rendita AVS. La soppressione del supplemento risulta quindi non solo difendibile, ma pure necessaria nell'ottica del risanamento perseguito, tanto più che il supplemento sostitutivo per coniugati tra i 58 e i 65 anni sarà soppresso gradualmente sull'arco di quattro anni (cfr. messaggio governativo, pag. 21 e 22). Spera di essere riuscito a far capire che il pacchetto di misure proposto ha un proprio equilibrio che non deve essere pregiudicato con l'intervento su singole misure. Ribadisce che le prestazioni offerte dalla Cassa pensioni dei dipendenti _____ sono prestazioni di tutto riguardo, anche se confrontate con quelle degli altri Cantoni e della Confederazione. La mancata approvazione del disegno di legge in esame, metterà seriamente in discussione il principio del primato delle prestazioni e aprirà il discorso ■ peraltro ventilato dall'on. _____ ■ del passaggio ad un sistema basato sul primato dei contributi. In conclusione, proprio per mantenere questa tradizione (primato delle prestazioni) che ha dato buona prova di sé, invita il Gran Consiglio ad approvare il disegno di legge annesso al rapporto della

Commissione della gestione e delle finanze." (Verbale pag. 9 e 10) Nell'ambito della discussione di dettaglio, fra gli interventi vanno segnalati quello del deputato _____, che ha presentato un emendamento tendente allo stralcio del cpv. 4 dell'art. 27 LCP (cfr. verbale pag. 12). Dal canto suo il deputato _____ ha rilevato quanto segue: " Una spiegazione si impone circa la portata del cpv. 4, soprattutto per chiarire se la modifica verrà applicata anche agli attuali pensionati che percepiscono il supplemento sostitutivo. L'applicazione del cpv. 4 limitata a coloro che andranno in pensione dopo l'entrata in vigore della revisione della legge, non lederà nessun diritto acquisito. La considerazione ■ inserita a pag. 21 del messaggio governativo ■ secondo la quale questa norma dovrà essere applicata anche agli attuali beneficiari di rendita al momento in cui si verificheranno questi cambiamenti fa pensare che i diritti acquisiti di coloro che già beneficiano del supplemento sostitutivo non saranno garantiti. Considerato che anche il relatore, on. _____, si è rifatto alle considerazioni contenute nel messaggio, un chiarimento è indispensabile, anche per evitare l'inoltro di ricorsi, magari per violazione dei diritti acquisiti. Tenuto conto di quanto precede, propone il rinvio della trattanda, per permettere alla Commissione della gestione e delle finanze di riunirsi e di discutere la problematica." (Verbale pag. 13 e 14) Dopo una sospensione per permettere alla Commissione della gestione e delle finanze di riunirsi, la seduta del Gran Consiglio del 14 dicembre 1999 è ripresa con la continuazione della discussione sulla proposta di stralcio del cpv. 4. Il relatore _____ si è così espresso: " La Commissione della gestione e delle finanze propone di non modificare il disegno di legge annesso al rapporto commissionale e ribadisce che comunque fa stato ■ e non potrebbe essere altrimenti ■ la lettera A) delle Norme transitorie il cui cpv. 1 ribadisce il principio fondamentale di ogni Stato di diritto che è quello secondo cui i diritti acquisiti con le precedenti disposizioni sono mantenuti integralmente. Questa è la norma che farà stato, anche in futuro, per l'interpretazione di qualsiasi caso controverso e quindi la Commissione si rimette a detto testo. A parer suo, per quanto concerne l'art. 27 cpv. 4, non è scontato che l'oggetto disciplinato da questo articolo rappresenti effettivamente un diritto acquisito, ragione per cui è preferibile che in caso di contestazione sia un Tribunale ad esprimersi e a dire se effettivamente, nel caso specifico, si possa parlare di diritto acquisito. Per l'interpretazione fa comunque stato la lettera A) cpv. 1 delle norme transitorie e quindi ribadisce l'invito a non intervenire sul testo del disegno di legge e a respingere l'emendamento." (Verbale pag. 14) Il deputato _____ ha poi ritirato la proposta di stralcio con la seguente motivazione: " Dopo aver partecipato alla breve e simpatica riunione della Commissione della gestione e delle finanze, ritiene inutile continuare a proporre lo stralcio del cpv. 4 in quanto convinto ■ anche grazie alle dichiarazioni del relatore ■ che i diritti acquisiti verranno mantenuti integralmente proprio in virtù del cpv. 1 della norma transitoria A), ma anche del cpv. 2. Infatti, l'art. 27 cpv. 4 dovrebbe valere soltanto per coloro che andranno in pensione dopo l'entrata in vigore delle norme che il Gran Consiglio sta per approvare. Con queste considerazioni ritira il suo emendamento." Dal canto suo la Direttrice del Dipartimento delle finanze e dell'economia ha precisato: " Per evitare che il Parlamento possa interpretare un suo eventuale silenzio come una tacita ammissione da parte del Consiglio di Stato che si stia parlando di diritti acquisiti, fa presente che il tema in discussione concerne un avvenimento nuovo che modificherà il diritto ad una rendita-ponte, ossia un nuovo evento che dovrà essere giudicato in base alle normative vigenti al momento in cui si verificherà il cambiamento. Di conseguenza, il Governo è convinto che non si possa parlare di diritto acquisito, bensì di diritto da valutare in base alle norme vigenti al momento in cui l'evento si verificherà. In altre parole, il

Consiglio di Stato non condivide l'interpretazione fornita dall'on. _____. Si tratta di una precisazione doverosa, affinché dalla lettura dei verbali del Gran Consiglio risulti chiaramente che per il Consiglio di Stato non si tratta di diritti acquisiti." (Verbale pag. 14) A questo intervento ha così replicato il deputato _____: " Nel corso della breve riunione della Gestione gli è sembrato di capire che i diritti acquisiti fossero disciplinati dalla norma transitoria A) cpv. 1 che dovrebbe interessare anche la disposizione prevista all'art. 27 cpv. 4. E' con questa premessa che ha ritirato il suo emendamento ... in caso contrario spetterà al Tribunale competente decidere in merito." (Verbale pag. 14-15) In conclusione il deputato _____ si è così espresso: " Afferma di aver partecipato alla simpatica riunione della Commissione della gestione e delle finanze e, visto l'evolversi della situazione, chiede al Presidente di mettere ai voti l'art. 27 ... giacché anche i finti tonti hanno capito!" (Verbale pag. 15) Preso atto della decisione del deputato _____ di ritirare l'emendamento, il Gran Consiglio ha accolto l'art. 27 cpv. 4 LCP senza modifiche. Il Parlamento ha pure approvato la norma transitoria B, cpv. 3 nel tenore proposto dal Consiglio di Stato e dalla Commissione della gestione e delle finanze. Dall'approfondito esame dei lavori preparatori (Messaggio del Consiglio di Stato; Rapporto della Commissione della gestione e delle finanze; discussione in Gran Consiglio), questo Tribunale deve concludere che il legislatore, nell'ambito della modifica della LCP, ha inteso conferire il carattere di diritti acquisiti alle prestazioni (in particolare: la pensione e il supplemento sostitutivo) calcolate e versate agli assicurati secondo le precedenti disposizioni legali (cfr. Norma transitoria A, cpv. 1 e cpv. 2; vedi pure: DTF 117 V 235). Quest'ultima prestazione è stata tuttavia garantita soltanto riguardo al suo principio ma non riguardo all'entità (cfr. in un altro contesto: SVR 2000 BVG Nr. 12). Infatti, mediante l'introduzione di una disposizione transitoria specifica (B, cpv. 3), il legislatore ha voluto dare un'applicazione immediata, e quindi anche alle persone già pensionate, al nuovo art. 27 cpv. 4 LCP. Questa scelta è del tutto legittima, se solo si pensa che nella già citata sentenza pubblicata in SJ 2001 pag. 420 il Tribunale federale ha ricordato che: " Le législateur est toutefois aussi autorisé, en règle générale, à soumettre d'emblée tous les magistrats ou agents concernés, y compris les anciens, à la nouvelle réglementation; il peut également adopter une solution intermédiaire, qui consiste, par exemple, à maintenir la situation antérieure seulement pendant une période déterminée. Dans certaines conditions, une telle solution peut apparaître obligatoire du point de vue de l'art. 9 Cst. ou 4 aCst. (arrêt précité du 3 avril 1996, loc. cit.). Par ailleurs, compte tenu de la grande liberté du législateur dans l'aménagement du statut de la fonction publique, il peut aussi se justifier d'accorder, au contraire, une situation plus favorable aux magistrats ou agents nouvellement engagés (arrêt du 20 janvier 1999 dans la cause S., non publié, c. 3a)." (SJ 2001 pag. 420) Il legislatore ticinese, per quanto riguarda i pensionati già beneficiari del supplemento sostitutivo, non ha dunque definito i rapporti una volta per tutti sottraendoli agli effetti dell'evoluzione della legge stessa (cfr. su questo tema: DTF 117 V 235 e RDAT I-1997 pag. 42), bensì su uno specifico punto (quello della riduzione negli anni in cui sarebbe possibile chiedere e ottenere l'anticipazione della rendita AVS) l'ha sottoposto alle nuove disposizioni legali. Inoltre a _____ non sono state fornite garanzie in relazione al suo rapporto di impiego (cfr. DTF 117 V 235 e consid. 2.7). L'assicurato non può dunque validamente invocare la garanzia dei diritti acquisiti per continuare a beneficiare del supplemento sostitutivo non ridotto, anche dopo il 1° ottobre 2000. Questo Tribunale ha del resto già statuito in questo senso in due sentenze cresciute in giudicato (cfr. STCA del 22 ottobre 2001 nella causa B., _____ e STCA del 22 ottobre 2001 nella causa B., _____) e in altre successive

vertenze (STCA del 28 gennaio 2002 nella causa P., _____, STCA del 14 febbraio 2002 nella causa G, _____, STCA del 18 febbraio 2002 nella causa B., _____, STCA del 20 febbraio 2002 nella causa C., _____). 2.7. Né d'altra parte l'assicurato può validamente avvalersi della propria buona fede adducendo, sostanzialmente, di essersi pensionato anticipatamente anche alla luce dell'ammontare del supplemento sostitutivo prima della riduzione. L'art. 9 Cost. istituisce un diritto fondamentale del singolo cittadino ad essere trattato secondo il principio della buona fede dagli organi dello Stato (cfr. Jörg Paul Müller, Grundrechte in der Schweiz, 3a ed., Berna 1999, pag. 485). Il diritto alla protezione della buona fede, permette al cittadino di esigere che l'autorità rispetti le proprie promesse e che essa eviti di contraddirsi. Così un'informazione o una decisione erronee possono obbligare l'amministrazione a consentire ad un assicurato un vantaggio contrario alla legge. Le condizioni per tutelare la buona fede dell'assicurato, e discostarsi così dal principio della legalità, sono precisate da una lunga e consolidata giurisprudenza:

1. l'autorità deve essere intervenuta in una situazione concreta nei riguardi di persone determinate;
2. l'autorità ha agito o creduto di agire nei limiti delle proprie competenze;
3. l'assicurato non deve essersi reso conto immediatamente dell'inesattezza dell'informazione ricevuta;
4. l'informazione errata ha indotto l'assicurato ad adottare un comportamento che gli è pregiudizievole;
5. la legge non è stata modificata dal momento in cui l'informazione è stata data. (RAMI 1993 pag. 120-121, Pratique VSI 1993 pag. 21-22, RCC 1991 pag. 220 consid. 3a, RCC 1983 pag. 195 consid. 3, RCC 1982 pag. 368 consid. 2, RCC 1981 pag. 194 consid. 3, RCC 1979 pag. 155, DLAD 1992 p. 106, DTF 118 V 76 consid. 7, RDAT I-1992 n° 63, STFA 5 aprile 1994 in re M.C., STFA 3 settembre 1993 in re A.Z.; Grisel, Traité de droit administratif, vol. I, pag. 390ss; Knapp, Précis de droit administratif, 4a ed., n° 509, pag. 108-109; Haefliger, Alle Schweizer sind vor dem Gesetze gleich, pag. 217ss; DTF 125 I 267 consid. 4c).

In concreto va rilevato che il quinto presupposto sopra citato non è adempiuto, in quanto dopo la comunicazione 20 gennaio 1997, con la quale è stato reso noto il calcolo della rendita pensionistica e del supplemento sostitutivo a far tempo dal 1. luglio 1997 (doc. _Cassa), la legge si è modificata, con effetto dal 1. ottobre 2000. Va inoltre rilevato che tale comunicazione non era errata, essendo conforme alla normativa allora in vigore. Né nella stessa era del resto contenuta alcuna garanzia circa l'immutabilità della rendita e del relativo supplemento sostitutivo. In simili circostanze _____ non può essere protetto nella sua buona fede. 2.8 Alla luce di quanto sopra esposto la petizione va respinta. Il supplemento sostitutivo dell'attore va ridotto del 6,8% a partire dal 1 luglio 2001 (cfr. risposta di causa, consid. D). A partire dal 1. luglio 2002 l'assicurato avrà diritto alla rendita piena. La riduzione del supplemento sostitutivo, da fr. 2'199 a fr. 2'122, operata dalla Cassa pensioni dal 1° luglio 2001 è dunque corretta.

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