



Corte III
C-6925/2018

Sentenza del 7 agosto 2019

Composizione

Michela Bürki Moreni (statuente quale giudice unica),
cancelliere Luca Rossi.

Parti

A. _____,
ricorrente,

contro

Cassa svizzera di compensazione CSC,
Autorità inferiore.

Oggetto

assicurazione vecchiaia e superstiti, diritto alla rendita per
vedovo (decisione su opposizione del 25 ottobre 2018).

Fatti:**A.**

A._____, cittadino italiano, nato il (...) 1960 ed B._____, cittadino svizzero, nato il (...) 1933, hanno convissuto quale coppia dal 1987 presso l'appartamento intestato a quest'ultimo in via (...) (IT). Gli stessi hanno avviato il 5 settembre 2016 la procedura tendente alla costituzione dell'Unione civile per le coppie omosessuali ai sensi del diritto italiano, trovandosi tuttavia nell'impossibilità di portarla a termine in ragione di complicazioni burocratiche e del decesso di B._____, avvenuto il 9 dicembre 2016 (doc. 1, 2 dell'incarto della Cassa svizzera di compensazione [di seguito: CSC]).

B.

B.a In data 30 maggio 2018 A._____ ha formulato una domanda volta al conseguimento di una rendita dell'assicurazione svizzera per i superstiti (doc. 1).

B.b Con decisione del 5 settembre 2018, la CSC ha respinto tale richiesta in quanto l'interessato non adempiva nessuna delle condizioni per avere diritto alla rendita richiesta (doc. 4).

B.c Il 21 settembre 2018 l'interessato ha presentato opposizione contro il suddetto provvedimento amministrativo ritenendo di adempiere, per le ragioni di cui si dirà più avanti, le condizioni per l'ottenimento di una rendita per superstiti ai sensi del diritto svizzero (doc. 5).

B.d Con decisione su opposizione del 25 ottobre 2018 l'autorità inferiore ha respinto l'istanza dell'opponente e confermato la decisione del 5 settembre 2019 (doc. 7). Delle motivazioni addotte si dirà nei considerandi in diritto.

C.

C.a Contro la decisione su opposizione A._____ ha interposto ricorso il 5 dicembre 2018 dinnanzi al Tribunale amministrativo federale (TAF), lamentando una violazione delle norme tutelanti la parità dei sessi e delle disposizioni riguardanti le unioni domestiche registrate oltre a ribadire le argomentazioni già addotte in sede di opposizione (doc. TAF 1).

C.b Con risposta dell'8 febbraio 2019 la CSC ha proposto la reiezione del gravame e la conferma del provvedimento impugnato con argomenti su cui si tornerà nei considerandi in diritto (doc. TAF 5).

C.c Nonostante gliene sia stata data la possibilità, il ricorrente ha rinunciato a replicare (doc. TAF 6, 7).

Diritto:

1.

1.1 Il Tribunale amministrativo federale esamina d'ufficio e con piena cognizione la sua competenza rispettivamente l'ammissibilità dei gravami che gli vengono sottoposti (art. 7 cpv. 1 PA; DTAF 2016/15 consid. 1; 2014/4 consid. 1.2).

1.2 In virtù dell'art. 31 della legge del 17 giugno 2005 sul Tribunale amministrativo federale (LTAF, RS 173.32), questo tribunale giudica i ricorsi contro le decisioni ai sensi dell'art. 5 della legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa (PA, RS 172.021) emanate dalle autorità menzionate all'art. 33 LTAF, riservate le eccezioni di cui all'art. 32. In particolare, le decisioni rese dalla CSC concernenti l'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti possono essere portate innanzi al TAF conformemente all'art. 85^{bis} cpv. 1 della legge federale del 20 dicembre 1946 sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (LAVS, RS 831.10).

2.

2.1 In virtù dell'art. 3 lett. d^{bis} PA la procedura in materia di assicurazioni sociali non è disciplinata dalla PA nella misura in cui è applicabile la legge federale del 6 ottobre 2000 sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali (LPGA, RS 830.1). Giusta l'art. 1 LAVS le disposizioni della LPGA sono applicabili all'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti, sempre che la LAVS stessa non preveda espressamente una deroga.

2.2 Secondo l'art. 59 LPGA ha diritto di ricorrere chiunque è toccato dalla decisione o dalla decisione su opposizione ed ha un interesse degno di protezione al suo annullamento o alla sua modificazione. Queste condizioni sono adempiute nella specie.

2.3 Presentato da una parte direttamente toccata dalla decisione e avente un interesse degno di protezione al suo annullamento o alla sua modifica (art. 59 LPGA), il ricorso – interposto tempestivamente e rispettoso dei requisiti previsti dalla legge (art. 60 LPGA nonché art. 52 PA) – è ammissibile.

3.

3.1 Dal profilo temporale, con riserva di disposizioni particolari di diritto transitorio, sono applicabili le disposizioni in vigore al momento della realizzazione dello stato di fatto che deve essere valutato giuridicamente o che produce conseguenze giuridiche (DTF 143 V 446 consid. 3.3; 139 V 335 consid. 6.2; 138 V 475 consid. 3.1). Trattandosi di una rendita per superstiti, l'evento che produce conseguenze giuridiche è il decesso B._____, intervenuto il 9 dicembre 2016 (decisione del TAF C-3040/2006 del 6 marzo 2009 consid. 10; C-4508/2014 del 13 giugno 2017 consid. 4.1).

3.2 Il ricorrente è cittadino di uno Stato membro della Comunità europea e risiede in Italia, per cui è applicabile, di principio, l'Accordo del 21 giugno 1999 tra la Confederazione svizzera e la Comunità europea ed i suoi Stati membri sulla libera circolazione delle persone (ALC, RS 0.142.112.681) ed il relativo Allegato II che regola il coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale. L'allegato II ALC prevede in particolare che le parti contraenti applicano tra di loro, dal 1° aprile 2012, il regolamento (CE) n. 883/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 aprile 2004 (RS 0.831.109.268.1) relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale, con le relative modifiche, e il regolamento (CE) n. 987/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 settembre 2009 (RS 0.831.109.268.11) che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 883/2004 (art. 1 cpv. 1 Allegato II ALC in relazione con la Sezione A dell'Allegato II ALC). Il Regolamento (CE) n. 883/2004 è stato ulteriormente modificato dai regolamenti (UE) n. 1244/2010 (RU 2015 343), n. 465/2012 (RU 2015 345) e n. 1224/2012 (RU 2015 353), applicabili nelle relazioni tra la Svizzera e gli Stati membri dell'Unione europea a decorrere dal 1° gennaio 2015. Nel caso in cui una persona è stata assicurata in diversi Stati membri (come è stato il caso del marito della ricorrente), la regolamentazione comunitaria implica un regime di rendite parziali da parte della Svizzera, rispettivamente dello Stato membro dell'Unione europea interessato (nella fattispecie l'Italia). La rendita per superstiti richiesta in Svizzera è allora determinata unicamente in funzione dei periodi di assicurazione in Svizzera secondo il diritto svizzero (art. 50 e ss. del regolamento (CE) n. 883/2004, al

quale rinvia l'Allegato II dell'ALC; cfr. anche sentenze del TAF C-4655/2018 del 4 dicembre 2018 consid. 4.3).

3.3 Nel caso in esame, essendo il decesso del compagno dell'insorgente avvenuto il 9 dicembre 2016, è di principio applicabile la LAVS e la LPGA nel tenore in vigore a tale data, eccettuate eventuali disposizioni transitorie.

4.

Oggetto del contendere è la liceità del rifiuto di ammettere A. _____ al beneficio di una rendita per superstiti a seguito del decesso del convivente.

4.1 Il ricorrente considera che a fronte della trentennale convivenza con il defunto e delle pratiche avviate per formalizzare tale convivenza come unione domestica ai sensi del diritto italiano – soltanto nel 2016 in quanto prima non esisteva una legge che lo consentisse in Italia – il suo statuto vada equiparato a quello di un partner registrato ai sensi del diritto svizzero. Come tale egli ritiene di adempiere i requisiti posti dall'art. 24 cpv. 1 LAVS e postula il riconoscimento di una rendita per vedova, insistendo sul fatto che la sistematica equiparazione del partner registrato superstite a un vedovo, costituisce una palese discriminazione fra i sessi, contraria alle disposizioni costituzionali tutelanti la parità fra i sessi, oltre che a quelle legali riguardanti le unioni domestiche registrate.

4.2 Dal canto suo, la CSC ha rammentato innanzitutto che non essendo previsto dall'ordinamento svizzero un controllo della costituzionalità delle leggi federali, le autorità amministrative, come pure i tribunali sono tenuti ad applicarle senza poterne denunciare l'incompatibilità con norme di ordine superiore. Ha inoltre rilevato che alla fattispecie è applicabile il diritto svizzero, che equipara il partner registrato superstite a un vedovo, al quale spetta una rendita vedovile unicamente fintantoché abbia un figlio minore. Di conseguenza, quand'anche fosse dimostrata la costituzione dell'unione domestica registrata secondo il diritto italiano – circostanza comunque non data nella fattispecie – i presupposti per accordare all'istante una rendita vedovile non sarebbero in ogni caso adempiuti.

5.

5.1 In via preliminare, giova rammentare che nel diritto delle assicurazioni sociali, per tutta la sua durata, l'unione domestica registrata è equiparata al matrimonio (art. 13a cpv. 1 LPGA). Per determinare l'esistenza di un diritto alla rendita vedovile del partner registrato superstite, occorre quindi riferirsi alle disposizioni della LAVS riguardanti le coppie sposate.

5.2

5.2.1 Giusta l'art. 23 cpv. 1 LAVS le vedove ed i vedovi hanno diritto ad una rendita se, alla morte del coniuge, hanno figli. Il cpv. 2 della stessa norma stabilisce che sono equiparati ai figli di vedove o vedovi: (a) i figli del coniuge deceduto che, alla sua morte, vivevano in economia domestica comune con la vedova o il vedovo, in qualità di figli elettivi a lei o a lui affiliati, giusta l'art. 25 cpv. 3; (b) gli affiliati, giusta l'art. 25 cpv. 3 che, alla morte del coniuge, vivevano in economia domestica comune con la vedova o il vedovo e sono da lei o da lui adottati.

5.2.2 Secondo l'art. 24 cpv. 1 LAVS, le vedove (ma non i vedovi) hanno inoltre diritto ad una rendita per vedove, se al momento della morte del coniuge, non avendo figli o affiliati ai sensi dell'art. 23 LAVS, hanno compiuto i 45 anni e sono state sposate per almeno 5 anni. Le due condizioni menzionate (45 anni compiuti e 5 anni di matrimonio) sono cumulative (MICHEL VALTERIO, Droit à l'assurance-vieillesse et survivants (AVS) et de l'assurance-invalidité (AI), 2011, n. 818). Se una vedova si è sposata più volte si tiene conto, ai fini del computo, della durata complessiva dei diversi matrimoni.

5.2.3 La legislazione non prevede deroghe alle condizioni per il diritto alla rendita per vedova, né il diritto ad un'altra forma di indennità vedovile (sentenze del TAF C-4508/2014 del 13 giugno 2017 consid. 5.2 e riferimenti ivi citati).

5.2.4 Va inoltre rilevato che il diritto svizzero in materia di vecchiaia e superstiti non prevede l'assimilazione della convivenza alla nozione di comunità coniugale da matrimonio civile e ciò anche se detta unione di fatto sia certificata da documenti ufficiali (DTF 125 V 205 consid. 7a e 125 V 221 consid. 3e/cc; nonché sentenze del TAF C-4058/2018 del 4 aprile 2019 consid. 5.4 e riferimenti ivi citati). Giova precisare che la volontà del legislatore di trattare diversamente le coppie di concubini da quelle sposate si fonda su criteri oggettivi e non costituisce una violazione del principio della parità di trattamento (cfr. DTF 137 V 133 consid. 6.3 e 135 III 59 consid. 4.2 in fine e 4.3; inoltre sentenza del TF U 104/03 del 14 luglio 2004 confermata dalla sentenza 9C_550/2008 del 12 dicembre 2008 consid. 3.2). In virtù del rimando operato dall'art. 13a cpv. 1 LPGGA, tali considerazioni sono applicabili per analogia anche alle coppie omosessuali viventi in concubinato, rispetto a quelle viventi sotto il regime del partenariato registrato (cfr. anche FRANCESCA RANZANICI CIRESA, La protection de la partie

faible dans la communauté de vie non maritale, Convention et exemples pratiques, ed. Stämpfli, N142-151 pp. 32-33 e nota 1086 p. 344).

5.3

5.3.1 Nell'evenienza concreta è pacifico che A. _____ e B. _____ abbiano convissuto assieme per trent'anni (doc. 2 pp. 12-36), come è pure pacifico che gli stessi avessero manifestato l'intenzione a formalizzare la propria unione, raccogliendo la documentazione necessaria e avviando la procedura prevista a tal fine presso le competenti autorità italiane (cfr. ad es. doc. 2 pp. 1-11). Sono inoltre fondate le allegazioni del ricorrente, laddove afferma che il diritto italiano non prevedesse, prima del 5 giugno 2016, la possibilità di formalizzare l'unione fra due persone dello stesso sesso (fonte: Ministero degli affari esteri italiano; https://www.esteri.it/mae/it/servizi/italiani-all'estero/stato-civile/unioni-civili-convivenze-di-fatto_0.html).

Altrettanto pacifico, purtroppo, è il fatto che al momento del decesso di B. _____, la coppia non fosse ancora riuscita a far riconoscere ufficialmente la propria unione.

5.3.2 Indipendentemente dalla ragione che ha impedito tale conseguimento, è innegabile che al momento del decesso di B. _____, A. _____ non adempisse i requisiti per essere considerato partner registrato superstite ai sensi delle disposizioni della LAVS riguardanti le vedove e i vedovi. Come indicato sopra, nell'ordinamento svizzero l'unione more uxorio non è infatti equiparata al matrimonio, di conseguenza gli anni di convivenza – sebbene fossero quasi trenta – non possono essere conteggiati (cfr. DTF 125 V 205 consid. 7a e 125 V 221 cond. 33/cc; nonché la sentenza del TAF C-4508/2014 del 13 giugno 2017 consid. 5.2 e riferimenti ivi citati e C-3350/2010 del 27 agosto 2010 consid. 4).

5.4

5.4.1 Sebbene le normative svizzere non prevedano l'assimilazione della convivenza alla nozione di matrimonio, è pur vero che in presenza di particolari circostanze il Tribunale federale ha ammesso delle eccezioni. Nella DTF 135 III 59 l'Alta Corte ha infatti considerato che laddove un lungo concubinato sia sfociato in un matrimonio, a determinate condizioni, gli anni di convivenza possono essere tenuti in conto nella fissazione del contributo di mantenimento dei coniugi dopo il divorzio. Si deve essere in presenza di un "concubinato qualificato" – nel senso che la coppia ha strutturato la pro-

pria convivenza come se un matrimonio fosse stato effettivamente concluso – nell’ambito del quale uno dei conviventi ha rinunciato alle proprie ambizioni professionali mettendosi interamente al servizio dell’altro per promuoverne o consentirne lo sviluppo della carriera, oppure per assistere i figli comuni della coppia, o quelli dell’altro partner (cfr. consid. 4.4).

5.4.2 Nel caso concreto, pur emergendo con verosimiglianza preponderante dalla documentazione prodotta la presenza di un concubinato qualificato (fin dal 1987; cfr. tra l’altro le dichiarazioni testimoniali versate agli atti in sede amministrativa [doc. 2 pp. 12-36 = 45-69]), è pur vero che lo stesso non è sfociato in un partenariato registrato, circostanza che non permette di applicare per analogia tale sviluppo giurisprudenziale. Oltretutto neppure vi sono indizi agli atti che lascino presumere che il ricorrente avesse deciso di sacrificare la propria carriera nell’intento di favorire quella di B. _____ (la cui attività prima del pensionamento è ignota), o ancora che egli dipendesse da quest’ultimo.

5.5 Ad ogni buon conto, l’alta densità normativa delle disposizioni della LAVS relative alla rendita per superstiti, non lascia al giudice delle assicurazioni sociali alcun margine interpretativo imponendogli di applicare le condizioni poste dalle suddette norme nella maniera espressamente indicata dal legislatore. Visto quanto sopra, argomenti evocati dal ricorrente come la lunga convivenza more uxorio e l’avvio delle pratiche volte a formalizzare la loro unione, non hanno quindi alcuna valenza ai fini pensionistici.

6.

6.1 Facendo difetto il presupposto dell’esistenza di un partenariato registrato, non occorrerebbe pertanto neppure soffermarsi sull’adempimento delle ulteriori condizioni previste agli art. 23 e 24 LAVS. È dunque a giusto titolo che l’autorità inferiore ha negato il diritto a una rendita vedovile. Il ricorso va di conseguenza respinto in quanto manifestamente infondato.

6.2 A titolo abbondanziale, si rileva che neppure nel caso in cui la convivenza fra B. _____ e A. _____ fosse stata per tempo formalizzata, si sarebbe giunti a una differente conclusione della presente vertenza.

6.3 L’art. 13a cpv. 2 LPGA assimila infatti il partner registrato superstite al vedovo e il diritto a una rendita vedovile non è dato che a condizione che quest’ultimo abbia dei figli di età inferiore ai 18 anni al momento del decesso del suo compagno. Non realizzando questa condizione, il diritto a

una rendita per superstite non potrebbe quindi essere riconosciuto al ricorrente (in tal senso cfr. anche sentenza del TF 9C_871/2017 del 15 gennaio 2018 consid. 5.1).

6.4

6.4.1 A fronte delle contestazioni sollevate dall'insorgente occorre rammentare che il Tribunale amministrativo federale, così come il Tribunale federale, è tenuto ad applicare le leggi federali (art. 190 Cost.), senza disporre della facoltà di eseguire un controllo della costituzionalità delle stesse. Può tutt'al più procedere ad un'interpretazione conforme alla Costituzione di una legge federale, nel caso in cui i metodi ordinari d'interpretazione lascino sussistere dei dubbi sul senso da attribuire a una disposizione (DTF 129 II 249 consid. 5.4 e riferimenti; sentenza del TF 9C_521/2008 del 5 ottobre 2009 consid. 4.3). Il giudice non può tuttavia procedere a un'interpretazione conforme alla Costituzione nel caso in cui il testo e il senso della disposizione legale sono assolutamente chiari, sebbene in contrasto con una norma costituzionale (DTF 131 II 710 consid. 4.1; sentenza del TF 9C_521/2008 del 5 ottobre 2009 consid. 4.3).

6.4.2 Come ha avuto modo di ribadire il Tribunale federale, il testo dell'art. 13a cpv. 2 LPGa è chiaro e corrisponde alla volontà univoca del legislatore storico di assimilare i partner registrati superstiti, uomini e donne, a un vedovo e non a una vedova (sentenza del TF 9C_521/2008 del 5 ottobre 2009 consid. 5.1-5.4 e riferimenti citati); ciò è stato fatto nell'intento di garantire l'uguaglianza tra uomini e donne, così come tra matrimonio e partenariato registrato, evitando in tal modo delle nuove differenze di trattamento – fra coppie di partner registrati – riducibili all'assimilazione di una donna partner registrato a una donna sposata (sentenza del TF 9C_871/2017 del 15 gennaio 2018 consid. 5.2.2 e riferimenti citati). Questa disuguaglianza è del resto stata oggetto di nuove discussioni in parlamento senza essere stata finora soppressa.

6.4.3 Non vi è pertanto modo di derogare, mediante interpretazione al senso letterale chiaro dell'art. 13a cpv. 2 LPGa.

6.5 Ne consegue che, anche sotto questo aspetto, le critiche del ricorrente avverso la decisione impugnata non sono meritevoli di tutela.

7.

Il giudice dell'istruzione, anteriormente o posteriormente a uno scambio di scritti, decide quale giudice unico, con motivazione sommaria, i ricorsi manifestamente infondati, pronunciandone la non entrata in materia o il rigetto

(art. 85^{bis} cpv. 3 LAVS in combinazione con l'art. 69 cpv. 2 LAI; cfr. anche la sentenza del TAF C-3936/2015 del 24 gennaio 2017 consid. 12; C-1257/2013 del 27 marzo 2013 consid. 4).

Alla luce di quanto appena esposto la presente sentenza può essere pronunciata a giudice unico.

8.

8.1 Non sono prelevate spese processuali, essendo la procedura gratuita (art. 85^{bis} cpv. 2 LAVS) né si assegnano indennità per le spese ripetibili.

8.2 Per quanto concerne la CSC, le autorità federali non hanno diritto a un'indennità a titolo di ripetibili (art. 7 cpv. 3 del Regolamento del 21 febbraio 2008 sulle tasse e sulle spese ripetibili nelle cause dinanzi al Tribunale amministrativo federale [TS-TAF, RS 173.320.2]).

Il dispositivo e i rimedi giuridici sono menzionati alla pagina seguente.

Per questi motivi, il Tribunale amministrativo federale pronuncia:**1.**

Il ricorso è respinto.

2.

Non si prelevano spese processuali né si assegnano indennità per le spese ripetibili.

3.

Comunicazione a:

- ricorrente (raccomandata con avviso di ricevimento)
- autorità inferiore (n. di rif. [...]; raccomandata)
- Ufficio federale delle assicurazioni sociali (raccomandata)

La giudice unica:

Il cancelliere:

Michela Bürki Moreni

Luca Rossi

Rimedi giuridici:

Contro la presente decisione può essere interposto ricorso in materia di diritto pubblico al Tribunale federale, Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerna, entro un termine di 30 giorni dalla sua notificazione (art. 82 e segg., 90 e segg. e 100 LTF). Il termine è reputato osservato se gli atti scritti sono consegnati al Tribunale federale oppure, all'indirizzo di questo, alla posta svizzera o a una rappresentanza diplomatica o consolare svizzera al più tardi l'ultimo giorno del termine (art. 48 cpv. 1 LTF). Gli atti scritti devono contenere le conclusioni, i motivi e l'indicazione dei mezzi di prova ed essere firmati. La decisione impugnata e – se in possesso della parte ricorrente – i documenti indicati come mezzi di prova devono essere allegati (art. 42 LTF).

Data di spedizione: