

Sentenza: 22 maggio 2019, n.174

Materia: Impiego pubblico. Trattamento economico del personale regionale e computo del rapporto di lavoro di diritto privato ai fini della liquidazione e del calcolo dell'indennità di buonuscita

Parametri invocati: articolo 3 primo e secondo comma, 35 primo comma, 36, 38 secondo e quarto comma, 117, primo comma in relazione all'articolo 6 della CEDU e 111 primo e secondo comma della Costituzione

Giudizio: legittimità in via incidentale

Rimettente: Corte d'Appello di Trieste

Oggetto: legge Regione Friuli Venezia Giulia 29 dicembre 2015, n. 33 (Legge collegata alla manovra di bilancio 2016-2018), articolo 7, commi 28, 29 e 30

Esito: illegittimità costituzionale delle disposizioni in oggetto

Estensore nota: Ilaria Cirelli

Sintesi: i ricorrenti nel giudizio principale sono dirigenti dell'amministrazione regionale, cessati dal servizio fra il 2005 ed il 2010 con diritto all'indennità di buonuscita, che hanno richiesto tale indennità anche per il periodo di servizio prestato, a decorrere dal novembre 2002, in virtù di contratto individuale con incarico dirigenziale.

Le disposizioni sospettate di illegittimità costituzionale: l'articolo 7, commi 28, 29 e 30, sono accomunate dalla finalità di determinare l'indennità di buonuscita del personale della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, *in via di interpretazione autentica* degli articoli 142 e 143 della l.r.53/1981, escludendo dalla determinazione del servizio utile ai fini della liquidazione dell'indennità di buonuscita, in quanto trattamento di fine servizio, il servizio prestato con rapporto di lavoro a tempo determinato di diritto privato.

Le previsioni censurate si applicano a fattispecie che si sono perfezionate in data antecedente al 13 gennaio 2016, data di entrata in vigore della l.r.33/2015. Dunque assume particolare rilievo l'incidenza retroattiva della disciplina in esame e su tale profilo si incentrano le questioni di legittimità costituzionale sollevate dal rimettente.

Esaminando il merito delle questioni, la Corte ricorda come, per propria costante giurisprudenza, il legislatore può adottare disposizioni retroattive, anche di interpretazione autentica, *ma la retroattività deve trovare adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza attraverso un puntuale bilanciamento tra le ragioni che ne hanno motivato la previsione e i valori, costituzionalmente tutelati, al contempo potenzialmente lesi dall'efficacia a ritroso della norma adottata* (cfr.sent. 73/2017).

I limiti posti alle leggi con efficacia retroattiva si correlano alla salvaguardia dei principi costituzionali dell'eguaglianza e della ragionevolezza, alla tutela del legittimo affidamento, alla coerenza e alla certezza dell'ordinamento giuridico, al rispetto delle funzioni costituzionalmente riservate al potere giudiziario (cfr. sent. 170/2013).

Il rimettente, in particolare, evoca i principi della preminenza del diritto e dell'equo processo, attraverso il richiamo congiunto all'articolo 111 Cost. e all'articolo 6 CEDU, per il tramite dell'articolo 117, primo comma, Cost.

Nell'interpretare l'articolo 6 CEDU, la Corte europea dei diritti dell'uomo afferma che non è vietato al legislatore introdurre nella materia civile disposizioni retroattive, che incidano su diritti attribuiti da leggi in vigore. Tuttavia, se non vi sono motivi imperativi di interesse generale, i principi di preminenza del diritto e la nozione di giusto processo precludono l'ingerenza del potere legislativo nell'amministrazione della giustizia, quando il fine evidente è quello di influenzare la soluzione di una controversia.

La Corte, nel caso di specie, in armonia con le enunciazioni di principio della Corte EDU, valuta l'inesistenza di motivi imperativi d'interesse generale e, in considerazione del metodo e della tempistica dell'intervento legislativo, che vede l'amministrazione pubblica parte di un processo già radicato e si colloca a notevole distanza dall'entrata in vigore delle disposizioni oggetto di interpretazione autentica (cfr. sent.12/2018), dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 7, commi 28, 29 e 30 della l.r.33/2015. E' infatti intercorso un lungo periodo tra le norme oggetto di interpretazione, che sono del 1981, e la norma di interpretazione autentica, introdotta soltanto nel 2015. Inoltre il contesto normativo in cui le stesse norme si collocano è profondamente diverso. Infatti la legge friulana del 1981 non contemplava il conferimento di incarichi dirigenziali, secondo le peculiarità definite soltanto dalla normativa posteriore, nazionale (articolo 19 d.lgs. 165/2001) e regionale (articolo 12 l.r.4/2004).

La l.r.33/2015, nell'apprestare un regime restrittivo della determinazione dell'indennità di buonuscita, è intervenuta in pendenza di giudizio e mirava, secondo la Corte, a conferire efficacia retroattiva alle previsioni della disciplina sui trattamenti di fine servizio. L'esistenza del contenzioso ancora pendente ha costituito, infatti, l'occasione immediata e, al tempo stesso, l'esclusiva giustificazione dell'intervento retroattivo del legislatore regionale.

In relazione a ciò, le questioni di legittimità sollevate sono fondate, in riferimento agli articoli 111 e 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'articolo 6 CEDU, restando assorbite le ulteriori censure formulate dal giudice a quo.