

Reg. ord. n. **47** del **2013** pubbl. su G.U. del **13/03/2013** n. **11**

Ordinanza del **Tribunale di Siena** del **21/08/2012**

Notifica del **17/09/2012**

Tra: **Dondoli Daniela C/ Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca**

Altre parti: **INPS**

**Oggetto:**

Impiego pubblico - Disciplina dei requisiti di anzianità e contributivi per l'accesso ai trattamenti pensionistici (nella specie, dipendenti del settore scolastico) - Mancata previsione per il lavoratore pubblico di una gradualità di uscita al pari del lavoratore privato - Mancata previsione di una differenziazione, con particolare riguardo al settore scolastico, rispetto alla data del 31 dicembre 2012, del dies ad quem della maturazione dei requisiti pensionistici secondo la normativa previgente - Lesione di diritto inviolabile della persona - Violazione del principio di uguaglianza - Violazione della garanzia previdenziale - Lesione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Violazione di obblighi internazionali derivanti dalla CEDU.

**Norme impugnate**

**Num. Art. Co. Nesso**

decreto legge 06/12/2011 201 24 convertito con modificazioni in [\(collegamento a Normattiva\)](#)

legge 22/12/2011 214 [\(collegamento a Normattiva\)](#)

**Parametri costituzionali**

**Num. Art. Co. Nesso**

Costituzione	2	<a href="#">(collegamento a Normattiva)</a>
Costituzione	3	<a href="#">(collegamento a Normattiva)</a>
Costituzione	11	<a href="#">(collegamento a Normattiva)</a>
Costituzione	38	<a href="#">(collegamento a Normattiva)</a>
Costituzione	97	<a href="#">(collegamento a Normattiva)</a>
Costituzione	117 1	in relazione all' <a href="#">(collegamento a Normattiva)</a>
Convenzione per la salvaguardia diritti dell'uomo e libertà fondamentali	6	

**Udienza Pubblica del 19 novembre 2013 rel. MATTARELLA**

---

**Testo dell'ordinanza**

N 47 ORDINANZA (Atto di promovimento) 21/8/2012.

Ordinanza del 21 agosto 2012 emessa dal Tribunale di Siena nel procedimento civile promosso da Dandoli Daniela contro Ministero dell'istruzione, dell'universita' e della ricerca.

Impiego pubblico - Disciplina dei requisiti di anzianita' e contributivi per l'accesso ai trattamenti pensionistici (nella specie, dipendenti del settore scolastico) - Mancata previsione per il lavoratore pubblico di una gradualita' di uscita al pari del lavoratore privato - Mancata previsione di una differenziazione, con particolare riguardo al settore scolastico, rispetto alla data del 31 dicembre 2012, del dies ad quem della maturazione dei requisiti pensionistici secondo la normativa previgente - Lesione di diritto inviolabile della persona - Violazione del principio di uguaglianza - Violazione della garanzia previdenziale - Lesione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Violazione di obblighi internazionali derivanti dalla CEDU.

- Decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, nella legge 22 dicembre 2011, n. 214, art. 24.

- Costituzione, artt. 2, 3, 11, 38, 97 e 117, primo comma, in relazione all'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle liberta' fondamentali.

(GU n. 11 del 13.3.2013)

#### IL TRIBUNALE

Il giudice, in funzione di giudice del lavoro;  
Pronunciando nel procedimento n. 402/2012 rgl;

Rileva ed osserva

Daniela Dondoli (difesa dagli avv. Maurizio Riommi e Silvia Clarice Fabbroni) a mezzo ricorso depositato l'11 maggio 2012 esercitava contro il Ministero dell'Istruzione, dell'Universita' e della Ricerca (che sarebbe stato difeso dai funzionari delegati Ernesto Nieri ed Elena Rosini) azione di accertamento del proprio diritto alla cessazione dal servizio a decorrere dall'1° settembre

2012.

Docente a tempo indeterminato, la ricorrente aveva presentato il 28 marzo 2012 domanda di pensionamento (doc. 1 ric.), maturando entro il 31 agosto 2012 un'anzianita' contributiva di 40 anni e 60 anni di eta', essendo nata l'11 luglio 1952, dati non controversi.

L'istanza non veniva accolta, ai sensi della circ. min. n. 23, del 12 marzo 2012, procedente dalla circ. del Dipartimento della Funzione Pubblica, n. 2, dell'8 marzo 2012, e del decr. min. n. 22 del 12 marzo 2012 (comunicazione 5 aprile 2012, doc. 2 ric.).

Ritenuta, al cospetto di quella amministrativa (cfr. anche Tar Lazio, sent. 2012/n. 06127, del 6 luglio 2012) e della Corte dei conti, la propria giurisdizione, poiche' l'accertamento della data di cessazione del rapporto di lavoro, momento certo non secondario, e' questione che investe e in via principale il rapporto, avente natura pregiudiziale rispetto al diritto alla pensione e sistematicamente devoluta in linea di principio, nei limiti del decreto legislativo 2001/n. 165, art. 63, al giudice ordinario, ex art. 25, co. 1, Cost., ne' potendo configurarsi il provvedimento chiesto al giudice ordinario, ancorche' di natura costitutiva, quale «sentenza che tenga luogo del decreto di collocamento a riposo» (r.d. 1934/n. 1214, artt. 13, 62, 63 co. 3) influenzando altresì la cognizione non unicamente sul diritto al trattamento pensionistico e alla sua entita', alla prestazione pensionistica e alla sua misura, ma direttamente e neppure di riflesso sul rapporto di pubblico impiego in corso o pregresso (Cass. SU, 2012/n. 10131), escludendosi, inoltre, che rientri tra i poteri del giudice contabile emettere pronunce a carattere caducatorio od annullatorio (Cass. SU, 2011/n. 22730), avendo altresì la Corte dei Conti «il potere-dovere di delibare gli atti amministrativi intervenuti nel pregresso rapporto d'impiego, inerenti allo status del dipendente ed al suo trattamento economico, al fine di stabilirne la rilevanza sul trattamento di quiescenza, ma non potendo decidere, neppure in via incidentale, sulla legittimita' di detti atti, trattandosi di questione pregiudiziale che e' devoluta alla giurisdizione del giudice del rapporto d'impiego» (Cass SU, 2009/n. 18076) - espressioni giurisprudenziali successive all'intervento di Cass. SU, 2008/n. 2298, indicativo della giurisdizione in materia della Corte dei Conti, pur ricordando la «precisazione giurisprudenziale che la giurisdizione (predetta) puo' riguardare il solo rapporto pensionistico e non anche il rapporto di lavoro» - rileva ed osserva nel merito:

in base alla previgente normativa, la lavoratrice ricorrente

avrebbe maturato quel diritto.

Per il personale del comparto Scuola, ai fini dell'accesso al trattamento pensionistico la legge 2004/n. 243, art. 1, co. 6, come novellata dalla legge 2007/n. 247, art. 1, co. 2, lett. a3), aveva confermato che la cessazione dal servizio avesse effetto dalla data di inizio dell'anno scolastico, l'1/9, con decorrenza dalla stessa data del relativo trattamento economico, nel caso di prevista maturazione dei requisiti entro il 31/12 dell'anno, con eventuale anticipazione, quindi (v. già legge 1997/n. 449, art. 59, co. 9).

I requisiti per l'accesso alla pensione di anzianità erano stabiliti in 60 anni di età e 36 di contribuzione, ovvero 61 anni di età e 35 di contribuzione.

Dopo una prima manovra «correttiva» del 2011, con legge n. 111, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge n. 98, in vigore dal 17 luglio 2011, la legge 2011/n. 148, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge n. 138, con seconda manovra «correttiva», ha introdotto novità anche nel settore Scuola, disponendo all'art. 1, co. 21, «con effetto dal 1° gennaio 2012 e con riferimento ai soggetti che maturano i requisiti per il pensionamento a decorrere dalla predetta data all'art. 59, comma 9, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, dopo le parole: «anno scolastico e accademico» ((sono inserite le seguenti)): «dell'anno successivo». Resta ferma l'applicazione della disciplina vigente prima dell'entrata in vigore del presente comma per i soggetti che maturano i requisiti per il pensionamento entro il 31 dicembre 2011», posticipando pertanto di un anno la decorrenza della pensione, dapprima correlata all'inizio dell'anno scolastico in corso in quello di maturazione dei requisiti.

Nel caso della lavoratrice ricorrente, la maturazione del requisito anagrafico dopo il 31 dicembre 2011, l'11 luglio 2012, sposterebbe il pensionamento al 1° settembre 2013.

Con legge 2011/n. 214, di conversione del decreto-legge 2011/n. 201, è stato disposto all'art. 24, co. 3: «il lavoratore che maturi entro il 31 dicembre 2011 i requisiti di età e di anzianità contributiva, previsti dalla normativa vigente, prima della data di entrata in vigore del presente decreto, ai fini del diritto all'accesso e alla decorrenza del trattamento pensionistico di vecchiaia o di anzianità, consegue il diritto alla prestazione pensionistica secondo tale normativa e può chiedere all'ente di appartenenza la certificazione di tale diritto.

A decorrere dal 1° gennaio 2012 e con riferimento ai soggetti che, nei regimi misto e contributivo, maturano i requisiti a partire

dalla medesima data, le pensioni di vecchiaia, di vecchiaia anticipata e di anzianita' sono sostituite, dalle seguenti prestazioni: a) «pensione di vecchiaia», conseguita esclusivamente sulla base dei requisiti di cui ai commi 6 e 7, (( salvo quanto stabilito ai commi 14, 15-bis, 17 e 18; )) b) «pensione anticipata», conseguita esclusivamente sulla base dei requisiti di cui ai commi 10 e 11, salvo quanto stabilito ai commi 14, 15-bis, 17 e 18».

Per effetto della norma, contenuta nella disposizione e in quelle espressamente richiamate, dal 1° gennaio 2012 la lavoratrice ricorrente non puo' accedere alla pensione di anzianita', potendo aspirare, invece, a due trattamenti pensionistici, la pensione di vecchiaia e la pensione anticipata.

A regime, la prima richiede il compimento di 66 anni di eta', oltre ad un minimo di anzianita' contributiva.

Per il momento, per le lavoratrici dipendenti interessate dall'assicurazione generale obbligatoria e dalle forme sostitutive della stessa, il requisito di eta' e' stabilito a decorrere dal 1° gennaio 2012 in anni 62; a decorrere dal 1° gennaio 2014 in anni 63 e 6 mesi; a decorrere dal 1° gennaio 2016 in 65 anni; a decorrere dal 1° gennaio 2018 in 66 anni (dati ai quali aggiungere l'incremento dell'aspettativa di vita, allo stato gia' innalzato in 3 mesi, dal 1° gennaio 2013, salvi i successivi adeguamenti). Infatti, dispone il co. 15-bis: «(( In via eccezionale per i lavoratori dipendenti del settore privato le cui pensioni sono liquidate a carico dell'assicurazione generale obbligatoria e delle forme sostitutive della medesima: )) (...) b) ((le lavoratrici possono conseguire il trattamento di vecchiaia oltre che, se piu' favorevole, ai sensi del comma 6, lettera a), con un'eta' anagrafica non inferiore a 64 anni qualora maturino entro il 31 dicembre 2012 un'anzianita' contributiva di almeno 20 anni e alla medesima data conseguano un'eta' anagrafica di almeno 60 anni di eta'.))».

Per le lavoratrici dipendenti del settore pubblico, invece, sin dal 1° gennaio 2012 e' richiesto il compimento di 66 anni di eta', 66 anni e 3 mesi a decorrere dal 1° gennaio 2013, oltre ad un minimo di anzianita' contributiva.

Quanto alla nuova pensione anticipata, in un certo senso sostitutiva della precedente pensione di anzianita', nel caso delle lavoratrici richiede per l'anno 2012 41 anni e 1 mese di contribuzione, per l'anno 2013 41 anni e 5 mesi, dal 2014 42 anni e 6 mesi, tenuto conto dell'incremento dell'aspettativa di vita gia' disposto. Si tratta, in ogni caso, di una tipologia di pensione

disincentivata a mezzo di un meccanismo di penalizzazione, almeno fino all'età di accesso di 61 anni.

Premesso - ai fini della rilevanza della questione che ci accingiamo a sollevare - che è esattamente quella trascorsa in rassegna (l'art. 24, legge 2011/n. 214, di conversione del decreto-legge 2011/n. 2011) la normativa sopravvenuta ostativa del diritto della lavoratrice al pensionamento al 1° settembre 2012, e puntualmente il diniego è stato motivato dal datore di lavoro pubblico proprio in base alla norma richiamata, la cui declaratoria di incostituzionalità, pertanto, è l'unica strada percorribile per conseguire il riconoscimento del diritto affermato - riteniamo la stessa, a livello di non manifesta infondatezza, confliggente con gli artt. 2 e 38, 3, 97, 11 e 117 Cost. rif. art. 6, § 1, Convenzione per la Salvaguardia dei diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali.

Nel pensiero della Corte costituzionale possono al riguardo cogliersi in passato affermazioni significative.

Ad es. nella sent. 1988/n. 822, a fronte del dubbio espresso dal pretore di Pisa sulla legittimità costituzionale dell'art. 3, legge 1982/n. 297, nella parte in cui non faceva salva la posizione giuridica del lavoratore il quale, alla data di entrata in vigore della medesima legge, si trovasse ad avere già maturato, nell'ultimo decennio prima del pensionamento, il triennio di migliore retribuzione I.N.P.S., ai sensi dell'art. 26, co. 3, legge 1975/n. 160, in riferimento agli artt. 3 Cost., per la evidente irrazionalità, e 36 Cost., perché a detto lavoratore veniva attribuita una pensione in misura di gran lunga inferiore a quella cui avrebbe avuto diritto secondo la precedente legge, la Corte, pervenendo infine a ritenere la fondatezza della questione, argomentava: «questa Corte ha già affermato (sent. n. 349 del 1985) che nel nostro sistema costituzionale il legislatore può emanare disposizioni che modificano sfavorevolmente la disciplina dei rapporti di durata, anche se il loro oggetto sia costituito da diritti soggettivi perfetti, salvo, quando si tratti di disposizioni retroattive, il limite costituzionale vigente per la materia penale (art. 25, secondo comma, Cost.). Dette disposizioni, però, al pari di qualsiasi precetto legislativo, non possono trasmodare in un regolamento irrazionale ed arbitrariamente incidere sulle situazioni sostanziali poste in essere da leggi precedenti; frustrando così anche l'affidamento del cittadino nella sicurezza pubblica che costituisce elemento fondamentale ed indispensabile dello Stato di diritto (v. sentt. nn. 36 del 1985 e 210 del 1971). Anche se deve

ritenersi ammissibile un intervento legislativo che modifichi l'ordinamento pubblicistico delle pensioni, non puo', pero', ammettersi che detto intervento sia assolutamente discrezionale.

In particolare, non puo' dirsi consentita una modificazione legislativa che, intervenendo o in una fase avanzata del rapporto di lavoro oppure quando gia' sia subentrato lo stato di quiescenza, peggiorasse, senza una inderogabile esigenza, in misura notevole ed in maniera definitiva, un trattamento pensionistico in precedenza spettante, con la conseguente irrimediabile vanificazione delle aspettative legittimamente nutrite dal lavoratore per il tempo successivo alla cessazione della propria attivita' lavorativa (...). Sono di ordine secondario le altre ragioni, quali il conseguimento di un gettito fiscale per coprire gli oneri dei trattamenti dovuti anche alle categorie con contribuzione bassa o nulla, secondo il principio solidaristico, nonche' l'avvenuta elevazione del tetto pensionabile, l'adeguamento periodico delle pensioni e l'aumento dei trattamenti minimi, in una con le necessita' di contenimento della spesa previdenziale; ragioni non idonee a giustificare la decurtazione della pensione in danno di quei lavoratori che hanno versato contributi a loro carico, per l'intero o in parte, nella legittima aspettativa di conseguire un trattamento pensionistico adeguato. Valgono per costoro il principio della garanzia della sicurezza sociale, che e' anch'esso di ordine costituzionale (art. 38), oltre che le innegabili ragioni di giustizia sociale e di equita' per cui non possono effettuarsi riforme o conseguire risultati a danno di categorie di lavoratori in genere ed in ispecie di quelli che sono prossimi alla pensione o sono gia' in pensione».

Nel citato precedente, costituito dalla sent. 1985/n. 349, intervenuta sulla disciplina legislativa della perequazione automatica delle pensioni erogate dalle gestioni speciali sostitutive del regime generale dei lavoratori dipendenti, «osserva(va) la Corte che nel nostro sistema costituzionale non e' interdetto al legislatore di emanare disposizioni le quali modifichino sfavorevolmente la disciplina dei rapporti di durata, anche se il loro oggetto sia costituito da diritti soggettivi perfetti, salvo, qualora si tratti di disposizioni retroattive, il limite costituzionale della materia penale (art. 25, secondo comma, Cost.). Dette disposizioni pero', al pari di qualsiasi precetto legislativo, non possono trasmodare in un regolamento irrazionale e arbitrariamente incidere sulle situazioni sostanziali poste in essere da leggi precedenti, frustrando cosi' anche l'affidamento del cittadino nella sicurezza giuridica, che costituisce elemento

fondamentale e indispensabile dello Stato di diritto (v. sentt. n. 36 del 1985 e n. 210 del 1971).

Se quindi - in via di principio - rispetto alla fattispecie in esame deve ritenersi ammissibile un intervento legislativo che, nel rispetto dell'autonomia negoziale privata, modifichi l'ordinamento pubblicistico delle pensioni, non può però ammettersi che tale intervento sia assolutamente discrezionale. In particolare non potrebbe dirsi consentita una modificazione legislativa che, intervenendo in una fase avanzata del rapporto di lavoro, ovvero quando addirittura è subentrato lo stato di quiescenza, peggiorasse senza un'inderogabile esigenza, in misura notevole e in maniera definitiva un trattamento pensionistico in precedenza spettante, con la conseguente, irrimediabile vanificazione delle aspettative legittimamente nutrite dal lavoratore per il tempo successivo alla cessazione della propria attività».

Alla retroattività dell'intervento del legislatore, inoltre, deve opporsi l'art. 6 della CEDU, come interpretato dalla giurisprudenza della Corte di Strasburgo, ad es. con la sent. 7/6/2011, caso Agrati ed altri contro Italia, ricorsi nn. 43549/2008, 6107/2009 e 5087/2009:

«58. La Corte ribadisce che se, in linea di principio, il legislatore può regolamentare in materia civile, mediante nuove disposizioni retroattive, i diritti derivanti da leggi già vigenti, il principio della preminenza del diritto e la nozione di equo processo sancito dall'art. 6 ostano, salvo che per ragioni imperative di interesse generale, all'ingerenza del legislatore nell'amministrazione della giustizia allo scopo di influenzare la risoluzione di una controversia (sentenza Raffinerie greche Stran e Stratis Andreadis, cit., § 49, serie A n. 301-B; Zielinski e Pradal & Gonzales e altri cit., § 57). La Corte ricorda inoltre che l'esigenza della parità delle armi comporta l'obbligo di offrire ad ogni parte una ragionevole possibilità di presentare il suo caso, in condizioni che non comportino un sostanziale svantaggio rispetto alla controparte (v., in particolare, causa Dombo Beheer BV c. Paesi Bassi, dal 27 ottobre, 1993, § 33, Serie A, No. 274, e Raffinerie greche Stran e Stratis Andreadis, § 46).

59. In questo caso, la Corte osserva che l'art. 1 della Legge Finanziaria 2006 ha comportato un'interpretazione autentica dell'art. 8 della legge n. 124 del 1999 e previsto che il personale ATA dovrebbe essere integrato nelle tabelle della nuova amministrazione sulla base del trattamento salariale globale all'atto del



trasferimento. Essa rileva, inoltre, che le suddette leggi d'interpretazione autentica sono retroattive, nel senso che l'interpretazione che forniscono e' considerata parte integrante delle disposizioni interpretate dopo la loro entrata in vigore.

60. Nel caso di specie, l'art. 1 della Legge Finanziaria 2006, che esclude dal suo campo di applicazione solo le sentenze passate in giudicato, fissa definitivamente la risoluzione della controversia sottoposta all'esame della magistratura e cio' in maniera retroattiva. E' chiaro che le azioni proposte da tutti i ricorrenti davanti ai tribunali nazionali erano pendenti al momento della sua entrata in vigore.

61. Di conseguenza, l'adozione della Legge Finanziaria 2006 stabilisce il merito della causa e rende inutile la prosecuzione del processo.

62. Per quanto riguarda le «ragioni imperative di interesse generale» evocate dal Governo e ribadite dalla Corte costituzionale nella sentenza del 26 novembre 2009, esse risulterebbero dalla necessita' di porre rimedio a un difetto tecnico della legge originaria e di prevenire la creazione di situazioni discriminatorie tra i dipendenti provenienti dallo Stato e quelli provenienti dagli enti locali. Per quanto riguarda la decisione della Corte costituzionale, la Corte ricorda che non basterebbe a stabilire la conformita' della legge n. 266 del 2005 con le disposizioni della Convenzione (Zielinski e Pradal e Gonzalez e a., citata, § 59).

63. La Corte nota inoltre che, dopo un periodo di cinque anni, il legislatore ha adottato una disposizione di interpretazione autentica diversa dalla disposizione da interpretare e in contrasto con la giurisprudenza della Corte di Cassazione. Non e' quindi convinta dagli argomenti del Governo secondo cui c'era una lacuna normativa da colmare.

64. La Corte ritiene, infatti, che l'obiettivo indicato dal Governo, ossia la necessita' di riempire un vuoto giuridico e di eliminare le disparita' di trattamento tra i dipendenti, mirava in realta' a preservare solo l'interesse economico dello Stato, riducendo il numero delle cause pendenti dinanzi ai giudici italiani.

65. Nessuno degli argomenti presentati dal Governo ha, quindi, convinto la Corte sulla legittimita' e proporzionalita' dell'ingerenza legislativa. Considerato quanto sopra esposto, l'Intervento legislativo impugnato, che regolamentava definitivamente, ex tunc, il merito della controversia tra i ricorrenti e lo Stato davanti al giudice nazionale, non era

giustificato da ragioni imperative di interesse pubblico generale.

66. Di conseguenza, la Corte riscontra la violazione dell'art. 6 § 1 della Convenzione».

In precedenza, ad es., ancora la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, ricorso di Maggio e altri c. Italia, nn. 46286/09, 52851/08, 53727/08, 54486/08 e 56001/08 con sent. 31 maggio 2011:

«43. La Corte ha ripetutamente riconosciuto che benché non sia precluso al corpo legislativo di disciplinare, mediante nuove disposizioni retroattive, diritti derivanti da leggi in vigore, il principio dello stato di diritto e la nozione di processo equo contenuti nell'Articolo 6 precludono, tranne che per impellenti motivi di interesse generale, l'interferenza del corpo legislativo nell'amministrazione della giustizia con il proposito di influenzare la determinazione giudiziaria di una controversia (vedi, tra molti altri precedenti, *Stran Greek Refineries e Stratis Andreadis c. la Grecia*, 9 dicembre 1994, § 49, Serie A n. 301-B; *National & Provincial Building Society, Leeds Permanent Building Society e Yorkshire Building Society c. il Regno Unito*, 23 ottobre 1997, § 112, Reports 1997-VII; e *Zielinski e Pradal e Gonzalez e Altri c. la Francia [GC]*, nn. 24846/94 e dal 34165/96 al 34173/96, § 57, CEDU 1999-VII). Benché le regole pensionistiche previste dalla legge possano cambiare e non si possa fare assegnamento su una sentenza come garanzia contro tali cambiamenti in futuro (vedi *Sukhobokov c. la Russia*, n. 75470/01, § 26, 13 aprile 2006), anche se tali cambiamenti sono svantaggiosi per alcuni beneficiari di prestazioni previdenziali, lo Stato non può interferire in modo arbitrario nella procedura giudiziaria (vedi, *mutatis mutandis*, *Bulgakova c. la Russia*, n. 69524/01, § 42, 18 gennaio 2007).

44. Nel presente caso, la Corte deve osservare l'effetto della legge 296/2006 e la collocazione temporale della sua promulgazione. Essa osserva che la legge ha escluso espressamente dal suo ambito di applicazione le sentenze diventate irrevocabili (trattamenti pensionistici già liquidati) e ha determinato una volta per tutte retroattivamente i termini delle controversie davanti ai tribunali ordinari. Invero la promulgazione della legge 296/2006, mentre i procedimenti erano pendenti, in realtà determinava la sostanza delle controversie e l'applicazione di essa da parte dei vari tribunali ordinari ha reso inutile per un intero gruppo di persone che si trovavano nella posizione dei ricorrenti la prosecuzione del giudizio. Perciò, la legge aveva l'effetto di modificare definitivamente l'esito del giudizio pendente, nel quale lo Stato era

parte, approvando la posizione dello Stato a svantaggio dei ricorrenti.

45. Resta da determinare se vi è stato un motivo impellente di interesse generale in grado di giustificare tale misura. Il rispetto per lo stato di diritto e per il processo equo impongono che qualsiasi ragione addotta per giustificare tale misura sia trattata con il massimo grado di circospezione possibile (vedi, *Stran Greek Refineries*, succitato, § 49).

46. La Corte osserva che nelle sue deduzioni il Governo ha affermato che, oltre ai motivi finanziari, la promulgazione della legge 296/2006 era stata ragionevole dato che essa mirava a rafforzare un'interpretazione già applicata dall'INPS e confermata da una giurisprudenza minoritaria che permetteva di attribuire lo stesso valore ai periodi lavorativi svolti in Italia o all'estero, creando così un equilibrio nel sistema previdenziale.

47. La Corte ha precedentemente ritenuto che le considerazioni finanziarie non possono da sole determinare le controversie (vedi *Scordino c. l'Italia* (n. 1) [GC], n. 36813/97, § 132, CEDU 2006-V, e *Cabourdin c. la Francia*, n. 60796/00, § 37, 11 aprile 2006).

48. La Corte osserva che, dopo il 1982, l'INPS ha applicato un'interpretazione della legge in vigore all'epoca che era più favorevole a esso quale autorità erogatrice. Questo sistema era sostenuto dalla maggioranza della giurisprudenza. La Corte non riesce a immaginare in quale modo il fine di rafforzare un'interpretazione soggettiva e parziale, favorevole a un ente dello Stato, quale parte nel procedimento, possa equivalere a una giustificazione dell'interferenza legislativa mentre il procedimento era pendente, in particolare quando tale interpretazione era stata ritenuta fallace nella maggioranza delle occasioni dai tribunali nazionali, compresa la Corte di Cassazione (vedi paragrafo 31 supra).

49. Quanto alla tesi del Governo che la legge era stata necessaria per ristabilire un equilibrio nel sistema pensionistico eliminando qualsiasi vantaggio goduto dalle persone che avevano lavorato in Svizzera e versato contributi inferiori, la Corte accetta che vi fosse un motivo di interesse generale, ma non è convinta del fatto che esso fosse sufficientemente impellente da superare i pericoli inerenti all'utilizzo della legislazione retroattiva, che ha l'effetto di influenzare la determinazione giudiziaria di una controversia pendente in cui lo Stato era parte.

50. In conclusione, lo Stato ha violato i diritti dei ricorrenti di cui all'Articolo 6 § 1 intervenendo in modo decisivo per garantire

che l'esito del procedimento in cui esso era parte gli fosse favorevole. Vi e' stata pertanto violazione di questo articolo».

Nel pensiero della Corte di Strasburgo deve rinvenirsi un nucleo fondante «presupposto», e non «posto», di portata piu' generale ed alta - al di la' della specificita' dei casi e della problematica interferenziale dell'intervento legislativo sui giudizi in corso (non e' chi non veda la assoluta identita' problematica, il medesimo «pericolo inerente all'utilizzo della legislazione retroattiva», a fronte di un repentino intervento legislativo, che, pretenda incidere su rapporti di durata, nella loro fase finale, senza la possibilita' stessa della pendenza di un giudizio) - nucleo consistente nella forte limitazione imposta all'intervento retroattivo della legge, quale esattamente si ripropone con la normativa qui oggetto di dubbio di costituzionalita', in modo da potersi ipotizzare, e in sintonia con i cennati precedenti interventi della Corte costituzionale (sentt. 1988/n. 822; 1985/n. 349) violazione del principio di irretroattivita', ex art. 6, § 1, Convenzione per la Salvaguardia dei diritti dell'Uomo e delle Liberta' fondamentali, assunto a parametro di costituzionalita', ex art. 117, co. 1, Cost. (e 11, cfr. anche Corte costituzionale, sent. 2010/n. 227).

Nel caso della lavoratrice pubblica, e con particolare riferimento alla lavoratrice nata nel 1952, quale la ricorrente, per effetto della norma avente efficacia retroattiva si tratta di una repentina modificazione di prospettiva esistenziale, che interviene non gia' in una fase avanzata del rapporto di lavoro, ma addirittura sul limitare dell'accesso alla quiescenza, in una fase comunque anche anagraficamente delicata - nonostante le «magnifiche sorti e progressive» delle «variazioni della speranza di vita» (art. 24, co. 1, lett. c) - laddove l'affidamento nella certezza giuridica trascolora pur non pallido valore ordinamentale generale, di principio, all'intenso diritto inviolabile della persona, sulla scena di scelte umane fondamentali (art. 2 Cost., correlato all'art. 38).

Cio' appare tanto piu' vero, se il bisogno di una maggior gradualita' del nuovo assetto del sistema pensionistico e' stata contestualmente avvertita e introdotta dal legislatore nel settore del lavoro dipendente privato, in tal modo disvelando una duplice distorsione dell'intervento normativo qui in discussione.

Da un lato, infatti, viene ad essere confermata in tal modo la ragionevolezza di un meccanismo di piu' accentuata gradualita', dall'altro si disvela un ulteriore profilo di illegittimita', per violazione dell'art. 3 della Costituzione, non senza rilevare che la

stessa legge 2012/n. 92, c.d. riforma del lavoro «Fornero», all'art. 1, co. 7, si dichiara propositiva di «principi e criteri per la regolazione dei rapporti di lavoro dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 2, co. 2, decreto legislativo 2001/n. 165, e successive modificazioni, in coerenza con quanto disposto dall'art. 2, co. 2, del medesimo decreto legislativo», istituendo al co. 8 un programma di «armonizzazione».

La violazione del principio di uguaglianza deve comunque essere istituita, se non rispetto al dipendente privato, tra pubblici dipendenti.

La Corte costituzionale, ad es. con sent. 2011/n. 283, nel dichiarare «non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 72, comma 1, ultimo periodo, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, nella parte in cui esclude dalla possibilità di richiedere l'esonero anticipato dal servizio il personale scolastico, sollevata - in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione - dal Tribunale di Torino», ricorda che «il legislatore, attraverso una molteplicità di interventi - quali quelli in tema di blocco delle assunzioni nel pubblico impiego, ove si è operata, di frequente, un'eccezione per il settore scolastico (così gli artt. 19, comma 1, e 22 della legge 28 dicembre 2001, n. 448, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge finanziaria 2002»; e gli artt. 34 e 35 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge finanziaria 2003»), ha riservato al «comparto scuola», nell'ambito del pubblico impiego, un trattamento non necessariamente omogeneo rispetto alle altre categorie di dipendenti pubblici. Ciò in quanto la normativa di tale comparto presenta talune specificità legate, in particolare, all'esigenza di garantire il rispetto dell'ordinamento didattico e la continuità dell'insegnamento, tali da rendere necessaria una regolamentazione derogatoria di quella vigente per altri comparti dell'impiego alle dipendenze di pubbliche amministrazioni».

Nella cornice di questi principi, il disposto dell'art. 24, co. 3, legge 2011/n. 214, di conversione del decreto-legge 2011/n. 201, «il lavoratore che maturi entro il 31 dicembre 2011 i requisiti di età e di anzianità contributiva, previsti dalla normativa vigente,

prima della data di entrata in vigore del presente decreto, ai fini del diritto all'accesso e alla decorrenza del trattamento pensionistico di vecchiaia o di anzianita', consegue il diritto alla prestazione pensionistica secondo tale normativa e puo' chiedere all'ente di appartenenza la certificazione di tale diritto», non tiene conto della specificita' del settore scolastico, nel quale, per garantire il menzionato rispetto dell'ordinamento didattico e la continuita' dell'insegnamento, la decorrenza del trattamento pensionistico puo' essere procrastinata rispetto alla maturazione dei requisiti di anzianita' e contributivi, al diritto all'accesso, sfalsata rispetto all'anno solare con imposizione di una prestazione lavorativa procrastinata al 31/8 in concomitanza con l'imminente avvio dell'anno scolastico, discriminandosi pertanto irragionevolmente, e con conseguenze profondamente difformi in ordine al bene fondamentale del trattamento pensionistico, tra lavoratori di altri comparti che abbiano maturato i requisiti predetti al 31 dicembre 2011 e lavoratori del comparto scuola che li abbiano maturati, come nel caso concreto, comunque entro il 31 agosto 2012, senza considerazione di una specificita' di settore tale da rendere necessaria, non meramente possibile, discrezionale, una regolamentazione correttiva, differenziata da quella vigente per altri comparti dell'impiego alle dipendenze di pubbliche amministrazioni, in palese violazione dell'art. 3 e non senza implicazione di un attentato al principio di buon andamento ex art. 97 Cost. discendente dalla attuata discriminazione.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione, 23 legge 1953/n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimita' costituzionale dell'art. 24, legge 2011/n. 214, di conversione del decreto-legge 2011/n. 2011, per contrasto con gli artt. 2 e 38; 3, 97; 11 e 117 Cost. rif. art. 6, § 1, Convenzione per la Salvaguardia dei diritti dell'Uomo e delle Liberta' fondamentali, nella parte in cui non appresta per il lavoratore pubblico una gradualita' di uscita al pari del lavoratore privato, in ogni caso nella parte in cui (co. 3) non differenzia, con particolare riguardo al settore scolastico, rispetto alla data del 31 dicembre 2011, il dies ad quem della maturazione dei requisiti pensionistici secondo la normativa previgente.

Sospende il giudizio e dispone l'immediata trasmissione degli

atti alla Corte costituzionale;

Dispone che la presente ordinanza riservata sia notificata alle parti, al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata al Presidente della Camera dei deputati e al Presidente del Senato della Repubblica a cura della Cancelleria.

Siena, 17 agosto 2012

Il funzionario giudiziario: Di Napoli