

Cicero e altri c. Italia – Prima Sezione – sentenza 30 gennaio 2020 (ricorsi nn. 29483/11 e connessi)

Retribuzione - Legge d'interpretazione autentica entrata in vigore successivamente all'instaurazione di giudizi che chiarisce i criteri di calcolo - Rischio di condizionare la conclusione di una controversia già pendente - Violazione dell'art. 6 par. 1 CEDU – Sussiste.

Legge d'interpretazione autentica retroattiva che chiarisce i criteri di calcolo della retribuzione in modo sfavorevole per il lavoratore – Diritto di proprietà e alla protezione dei beni – Nozione di bene patrimoniale – Aspettativa retributiva – Violazione dell'art. 1 Prot. 1 – Sussiste.

Viola l'art. 6 della CEDU la legge interpretativa retroattiva che chiarisca i criteri di calcolo della retribuzione, risolvendo a favore del datore di lavoro pubblico una controversia giudiziaria già in corso.

Viola l'art. 1 del Prot. 1 la legge interpretativa retroattiva che chiarisca i criteri di calcolo della retribuzione, privando in via definitiva i ricorrenti della possibilità di ottenere il riconoscimento dell'anzianità di servizio pregressa.

Fatto. Alcuni lavoratori appartenenti al personale scolastico ATA, avevano adito le vie legali per ottenere il riconoscimento dell'anzianità di servizio maturata presso gli enti locali prima che, con la legge 124 del 1999, venisse disposto il loro trasferimento alle dipendenze dello Stato, nella specie del Ministero dell'Istruzione. Stando all'art. 8 della legge n. 124 del 1999, l'anzianità di servizio maturata dai ricorrenti presso l'ente locale di provenienza era riconosciuta ai fini giuridici ed economici. Tuttavia, senza calcolare il trattamento economico sulla base della anzianità maturata dai lavoratori presso gli enti locali fino al 31 dicembre 1999, come imponeva il contratto collettivo nazionale del comparto scuola, il Ministero attribuiva ai ricorrenti un'anzianità fittizia convertendo la retribuzione percepita presso gli enti locali alla data del 31 dicembre 1999 in anni di anzianità. A tal fine, venivano eliminate dall'ultima busta paga dei ricorrenti tutte le voci accessorie dello stipendio da loro percepite in maniera stabile fino al 31 dicembre 1999.

In date diverse tutti i ricorrenti adivano il tribunale del lavoro competente per territorio al fine di ottenere sia il riconoscimento giuridico ed economico dell'anzianità maturata presso l'ente locale di provenienza sia il versamento della differenza di retribuzione a partire dal 1° gennaio 2000. Tutti i ricorrenti lamentavano, altresì, di percepire uno stipendio inferiore a quello degli impiegati da sempre inquadrati nei ruoli del Ministero dell'Istruzione.

Nel frattempo interveniva la legge n. 266 del 2005 (legge finanziaria per il 2006), il cui art. 1, comma 218, offriva un'interpretazione autentica dell'art. 8 della legge n. 124 del 1999 sfavorevole ai ricorrenti (peraltro la Corte costituzionale italiana aveva rigettato le questioni di legittimità dell'art. 1, comma 218, della legge n. 266 del 2005 con la sentenza n. 234 del 2007). Costoro pertanto risultavano soccombenti in giudizio. Di qui il ricorso alla Corte EDU.

Diritto. I ricorrenti hanno denunciato, in primo luogo, la violazione dell'art. 6, comma 1, della CEDU, rilevando come l'intervento legislativo in pendenza del giudizio avesse gravemente leso il loro diritto ad un processo equo. Essi hanno inoltre sostenuto di avere percepito, in seguito al trasferimento del personale previsto dalla legge n. 124 del 1999, un trattamento economico nel complesso inferiore a quello percepito precedentemente, perdendo altresì tutti gli elementi accessori della retribuzione senza godere della possibilità di opporsi al trasferimento imposto in tal modo. Peraltra, i ricorrenti hanno posto in evidenza come, alla luce di una giurisprudenza chiara e consolidata in materia, gli *ex* impiegati degli enti locali avrebbero diritto al riconoscimento ai fini giuridici ed economici dell'anzianità maturata presso l'ente locale.

A loro parere, l'intervento legislativo in questione (l'entrata in vigore della legge 205 del 2006, detta "finanziaria 2006") è stato motivato unicamente dall'interesse finanziario dell'amministrazione non

sufficiente quindi ad integrare un motivo imperativo d'interesse generale. Stando ai ricorrenti, infatti, nessun motivo imperativo d'interesse generale poteva giustificare l'ingerenza nella gestione del contenzioso giudiziario.

Il Governo, per contro, ha affermato che taluno dei ricorrenti ha iniziato il contenzioso dopo l'entrata in vigore della legge n. 266 del 2005 e ha poi svolto le proprie difese, basandosi anche sulla sentenza della Corte costituzionale n. 311 del 2009, conforme alla sentenza n. 234 del 2007.

La Corte di Strasburgo – rigettate tutte le eccezioni preliminari della Rappresentanza italiana - ha emanato una sentenza sintetica, nella quale si è sostanzialmente riportata ai propri precedenti, primo fra tutti *Agrati e altri c. Italia* del 2011¹, inerente all'identica materia della successione tra le leggi nn. 124 del 1999 e n. 266 del 2005.

Sicché – ha motivato la Corte (v. n. 29 della sentenza) - se in linea di principio nulla vieta al potere legislativo di intervenire in materia civile mediante nuove disposizioni, dalla portata retroattiva, diritti risultanti da leggi in vigore, il principio della certezza del diritto e la nozione di processo equo sanciti dall'art. 6 CEDU ostano, salvo che per imperative ragioni di interesse generale, all'ingerenza del potere legislativo nell'amministrazione della giustizia al fine di influenzare l'esito giudiziario di una controversia (v. il precedente *Stran e Stratis Andreadis c. Grecia* del 1994). La Corte non trova motivi per discostarsi, in questi casi, da tale solco giurisprudenziale già ampiamente tracciato e constata la violazione sia dell'art. 6 della CEDU sia dell'art. 1 del Prot. 1 (v. n. 32).

Ha redatto un'opinione parzialmente dissenziente il giudice polacco Wojtyczek, secondo cui non sarebbe stato violato il parametro dell'equo processo ma solo quello dell'aspettativa patrimoniale. Secondo il giudice Wojtyczek, la legge n. 266 del 2005 non aveva a oggetto alcuno specifico procedimento giudiziario ma una classe di lavoratori. Il fatto che molti di essi avessero in corso un contenzioso legale non dovrebbe distogliere l'attenzione dall'ingerenza patrimoniale, a suo avviso, non motivata dal legislatore nazionale e probabilmente sproporzionata. Secondo lui, *Stran e Stratis Andreatis* non è pertinente poiché, in quel caso, in effetti la legge greca aveva modificato la competenza del giudice precedente e, dunque, alterato l'esito del giudizio, ma non la disciplina sostanziale del diritto conteso. Viceversa, la circostanza che gli altri giudici della Prima sezione abbiano dato decisivo rilievo al momento dell'instaurazione di una causa lascia intendere che un diritto è tutelato dalla CEDU solo se è fatto valere con una rivendicazione in giudizio, ciò da cui il giudice dissente, soprattutto alla luce della conseguenza pratica che ne è derivata. La Corte ha infatti riconosciuto un indennizzo aggiuntivo per le spese del giudizio interno, ai ricorrenti che lo avevano promosso e di cui avevano potuto dimostrare l'importo; mentre per due ricorrenti queste somme non sono state riconosciute.

La sentenza è divenuta definitiva il 30 maggio 2020.

RIFERIMENTI NORMATIVI

Art. 6 CEDU – Diritto a un equo processo

Art. 1, Prot. 1 – Protezione della proprietà

Legge n. 124 del 1999 – Disposizioni urgenti in materia di personale scolastico

Legge n. 205 del 2006 – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006)

PRECEDENTI GIURISPRUDENZIALI

¹ Sulla sentenza *Agrati v.* ampiamente il *Quaderno* n. 8 (2012), pag. 72.

Raffinerie greche Stran e Stratis Andreadi *c.* Grecia, sentenza del 9 dicembre 1994

Agrati e altri *c.* Italia, sentenza del 7 giugno 2011

OPINIONI DISENZIENTI

In parte, il giudice Wojtyczek