

[\[sentenza n. 214 del 2016\]](#)

La Corte costituzionale, con la [sentenza n. 214, depositata il 3 ottobre 2016](#) ha dichiarato non fondate numerose questioni di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 13, del decreto-legge n. 95 del 2012, che ha abrogato l'art. 17-bis del d.lgs. n. 546 del 2001, in cui si prevedeva che la contrattazione collettiva del comparto Ministeri disciplinasse l'istituzione di un'apposita separata area della vicedirigenza.

Le questioni erano state sollevate dal Consiglio di Stato nell'ambito di una complessa vicenda processuale. Le fasi salienti di tale vicenda attengono alla mancata emanazione di atti di indirizzo del Ministro della funzione pubblica all'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (AR AN), cui fece seguito il ricorso di alcuni funzionari del Ministero della giustizia e una decisione del TAR Lazio, che accolse il ricorso con sentenza passata in giudicato. La sopravvenuta scelta del legislatore di eliminare la vicedirigenza, seguita da un'ulteriore sentenza del TAR Lazio, che dichiarava cessato l'incarico del commissario ad acta e improcedibile il giudizio di ottemperanza per sopravvenuta carenza di interesse, spinse il Consiglio di Stato, investito dell'appello avverso quest'ultima sentenza, a ritenere che lo scopo realmente perseguito dalla disposizione impugnata fosse quello di impedire l'attuazione del giudicato, favorevole ai funzionari del Ministero della giustizia.

Su tale premessa, il Consiglio di Stato ha sollevato le questioni di legittimità dell'art. 5, comma 13, oggetto della sentenza della Corte, articolandole in tre gruppi. Nell'esaminare il primo di questi, la Corte ha escluso che la disposizione impugnata violasse il diritto a un equo processo garantito dall'art. 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), poiché avrebbe soppresso «retroattivamente ogni effetto prodotto dal giudicato» e influenzato l'esito del giudizio di ottemperanza proposto per conseguire l'attuazione.

La Corte ha affermato l'applicabilità dell'invocato art. 6 della CEDU alla fattispecie, da intendersi controversia su un «diritto civile». Ha inoltre evidenziato che, secondo la Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte EDU), esistono circostanze che possono giustificare la mancata esecuzione «in natura» degli obblighi imposti da un giudicato e ha ritenuto che emergesse l'esistenza, nella specie, di una circostanza idonea giustificare la mancata esecuzione degli obblighi imposti dal giudicato.

Tale circostanza è stata ravvisata dalla Corte nell'inesistenza di qualsiasi sovrapposizione tra l'accertamento sostanziale contenuto nel giudicato della sentenza n. 4266 del 2007 e l'abrogazione, a opera dell'impugna to art. 13, comma 5, della disposizione istitutiva della vicedirigenza. Infatti, posto che la sentenza n. 4266 del 2007 non aveva affermato la spettanza ai ricorrenti della qualifica di vicedirigenti ma aveva soltanto riconosciuto agli stessi la titolarità di un interesse giuridicamente tutelato a che fosse adottato l'atto di indirizzo all'ARAN di cui all'art. 10, comma 3, della legge n. 145 del 2012, tale vincolo, derivante dal giudicato, non escludeva che la previsione dell'istituzione dell'area della vicedirigenza restasse nella piena disponibilità del legislatore, che ben poteva modificare l'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche.

La Corte ha inoltre escluso che lo scopo della disposizione impugnata fosse quello di influenzare l'esito della controversia in corso, affermando che esso consisteva, piuttosto, nella riduzione delle spese delle amministrazioni pubbliche, nel contesto di necessità e urgenza determinato dalla grave crisi finanziari a che aveva colpito l'Italia tra la fine del 2011 e la prima metà del 2012. La Corte ha anche negato che la disposizione impugnata violasse l'art. 1 del Protocollo addizionale alla CEDU, che protegge la proprietà, riconoscendo a ciascuno il diritto al rispetto dei propri beni. La Corte ha infatti ritenuto che, alla luce della giurisprudenza della Corte EDU sulla nozione di «bene», la pretesa all'adozione dell'atto di indirizzo all'ARAN non potesse costituire né un «bene attuale», dato che essa non assicurava, di per sé, alcuna utilità patrimoniale ai ricorrenti nel giudizio a quo, né una «aspettativa legittima», economicamente rilevante, a ottenere il godimento di un diritto di proprietà,

in particolare, un'aspettativa legittima a ottenere la qualifica di vicedirigente e il conseguente maggiore trattamento economico.

Da ciò l'infondatezza della questione. Il fatto che la norma fosse intervenuta in un ambito lasciato "libero" dal giudicato della sentenza del TAR Lazio, ha infine indotto la Corte a escludere che la disposizione impugnata avesse «eliminato la condizione di parità delle parti», in violazione dell'art. 111, primo e secondo comma, Cost., o leso «il diritto di difesa dei ricorrenti», alterando «la regolazione di interessi stabilita da sentenze esecutive», o il «principio di effettività della tutela giurisdizionale».

La Corte ha rigettato un secondo gruppo di questioni fondate sull'erroneo comune assunto della natura provvedimento dell'art. 5, comma 13, del d.l. n. 95 del 2012, argomentando sia sotto il profilo soggettivo, visto che i destinatari della stessa non sono «determinati o di numero limitato», sia sotto il profilo oggettivo, poiché la norma detta la 3 regola, di carattere astratto, secondo cui la vicedirigenza non è più prevista nell'organizzazione del lavoro pubblico. La Corte ha infine ritenuto infondate le questioni sollevate in riferimento agli artt. 102, primo comma, e 103, primo comma, Cost., affermando che la regola dettata dalla disposizione impugnata, secondo cui la vicedirigenza non è più prevista nell'organizzazione del lavoro, ha operato sul solo piano delle fonti generali e astratte, senza vulnerare le attribuzioni riservate alla funzione giurisdizionale.