

.....
.....

In diritto

1.Sulla confluenza delle richieste

44. Tenuto conto della similitudine delle richieste per quanto riguarda il problema di fondo la Corte ritiene necessario esaminarle in una sola decisione

2.Sulla violazione dell'art.6 comma 1 della Convenzione

45. I ricorrenti lamentano che l'azione legislativa nel corso del procedimento abbia violato il loro diritto a un giusto processo. Essi affermano che la Corte aveva già riconosciuto che l'ex funzionari territoriali avevano diritto al riconoscimento a tutti gli effetti, giuridici ed economici, all'anzianità acquisita dalle autorità locali. Senza un intervento legislativo, essi avrebbero potuto avere un legittimo affidamento, quasi una certezza di ottenere soddisfazione. I ricorrenti ritengono che il solo gli interesse finanziario dell'amministrazione, non era sufficiente a caratterizzare un superiore interesse generale, a motivare intervento legislativo in questione. Denunciano la violazione dell'art. 6 comma 1 della Convenzione secondo la quale tutti hanno diritto a un giusto processo attraverso un tribunale che deciderà in base al proprio diritto.

a. Sull'ammissibilità

46. La Corte constata che i motivi della lagnanza non si ritengono infondati ai sensi dell'art. 35 c.3 della Convenzione. Rileva che non esiste motivo di inammissibilità e la dichiara ammissibile.

b. sulle fondatezza

47. A titolo preliminare, i ricorrenti contestano l'affermazione del Governo secondo la quale, nel settore delle autonomie locali, l'anzianità non avrebbe avuto nessuna ripercussione sul piano finanziario. A questo riguardo, i ricorrenti ricordano che l'articolo 5 del CCNL del 31 marzo 1999 dei dipendenti delle autonomie locali prevede che l'esperienza acquistata dal personale è un momento decisivo ai fini della progressione economica nei settori. Il trattamento economico per le autonomie locali è determinato di conseguenza, sia dall'anzianità che da altri elementi del trattamento accessorio, mentre nel contratto nazionale per i salariati della scuola, il trattamento finanziario in ciascun settore dipende esclusivamente dall'anzianità.

48. I ricorrenti fanno valere che in seguito al trasferimento, hanno percepito un trattamento finanziario globalmente inferiore a quello percepito prima del loro trasferimento, perché hanno perso tutti gli elementi del trattamento accessorio. Per di più, contrariamente a ciò che il Governo afferma, i ricorrenti non hanno potuto opporsi al loro trasferimento dagli Enti locali allo Stato così come l'ha riconosciuto la Corte di cassazione nella decisione del 7 marzo del 2007.

49. I ricorrenti riaffermano che hanno perso ogni aumento contrattuale e gli elementi accessori dello stipendio previsto solamente nei contratti delle autonomie locali, come ad esempio l'indennità di qualifica, l'indennità di pasto, l'indennità di trasferta, l'indennità di rischio, l'indennità di disponibilità, il premio di presenza ecc....

50. Ricordano che la Corte di Cassazione aveva sottolineato ufficialmente, per una giurisprudenza chiara e consolidata che "la legge è senza equivoci per legare al trasferimento l'effetto del riconoscimento dell'anzianità" A questo riguardo, ricordano che il ruolo di una giurisdizione suprema è quello di regolare queste contraddizioni, Zielinski e Pradal e Gonzalez ed altri c. Francia [GC], no 24846/94 e 34165/96 a 34173/96, § 59, CEDH 1999-VII.

51. Secondo i ricorrenti, non c'era nessuno motivo urgente di interesse generale potendo giustificare l'ingerenza nella gestione del contenzioso giudiziale. Affermano che c'è stata violazione dell'articolo 6 comma 1 dal momento che lo Stato ha violato il principio dell'uguaglianza degli strumenti promulgando una legge retroattiva per influire la chiusura delle procedure giudiziali intraprese al suo contro per il personale ATA. Lo Stato avrebbe ignorato anche l'autonomia della funzione giurisdizionale riservata alla Corte di cassazione intromettendosi nell'amministrazione della giustizia, (Zielinski e Pradal e Gonzalez ed altri, precitato, §§ 58 -59).

Il Governo avrebbe, secondo i ricorrenti, violati il principio dell'uguaglianza tra le due parti, Vezon c. Francia, no 66018,

A questo proposito, i ricorrenti ricordano che la legge n. 266 del 2005 è intervenuta quasi sei anni dopo la decisione di trasferire il personale il cui trasferimento effettivo si era realizzato già completamente da più di cinque anni, e che la Corte di Cassazione aveva eliminato già ogni incertezza eventuale di interpretazione. Di più, la norma interpretativa era stata inserita in una legge finanziaria.

52. Il Governo si oppone alla tesi dei ricorrenti. Afferma che in seguito al trasferimento i ricorrenti continuarono ad esercitare le stesse funzioni con lo stesso stipendio, e che tutta l'anzianità acquistata è stata riconosciuta ai fini della pensione. La sola differenza, secondo il Governo, era che l'anzianità acquistata durante il servizio compiuto nella funzione pubblica territoriale non poteva trascinare un aumento salariale rispetto al trattamento economico di cui gli interessati godevano al momento del trasferimento, tenuto conto dell'applicabilità, in quel momento, delle regole sul trattamento economico progressivo nei rapporti di lavoro con lo Stato.

53. Inoltre, il Governo afferma che questa interpretazione della legge n. 124 del 1999 fu inglobato da uno degli accordi tra le amministrazioni locali, ARAN, ed i sindacati dei lavoratori e poi ripresa nel Decreto Ministeriale del 5 aprile 2001.

54. Il Governo fa valere che, dato che i contenziosi si erano moltiplicati sull'insieme del territorio, il legislatore è intervenuto con una legge interpretativa per colmare il vuoto giuridico che si era creato, tenuto conto della difficoltà per gli accordi collettivi ed il potere regolamentare di regolare questa materia e per evitare degli aumenti ingiustificati degli stipendi ed una disparità di trattamento tra i lavoratori. Secondo il Governo non si dovrebbe parlare di reformatio in peius della posizione dei ricorrenti.

55. A questo riguardo il Governo ricorda a grandi linee della giurisprudenza della Corte in materia di interventi legislativi. Si riferisce a questo riguardo alle seguenti sentenze: (Raffinerie greci Stran e Stratis Andreadis c. Grecia del 9 dicembre 1994, serie Ha no 301-B; Nazionale & Provinciale Edificio Society, Leeds Permanente Edificio Society e Yorkshire Edificio Society c. Regno-Un,i precitato; Zielinski e Pradal e Gonzalez ed altri, precitato,; Forrer-Niedenthal c. Germania, precitato,; OGIS-istituto Stanislas ed altri c. Francia, precitato).

56. Nel presente ricorso, secondo il Governo, i ricorrenti non disponevano di una sentenza definitiva ed esecutiva. Di più, fa valere che i ricorrenti avevano provato ad approfittare di un vuoto legislativo tenuto conto dell'insufficienza degli accordi collettivi e del potere regolamentare a regolare questa materia. L'intervento del legislatore era perfettamente prevedibile e rispondeva ad un'evidente imperiosa giustificazione di interesse generale, (OGIS-istituto Stanislas ed altri c. Francia, precitato). Secondo il Governo, questa situazione è simile a quella del legislatore nell'affare Edificio Societies c. Regno Unito, precitata. In più stima, nel presente ricorso, che l'intervento del legislatore ha permesso di prevenire la creazione di situazioni discriminatorie in seno al personale ATA. Ne conclude che esisteva un imperioso motivo di interesse pubblico al senso della giurisprudenza della Corte.

57. Infine, il Governo ricorda che la Corte Costituzionale Italiana ha giudicato che l'intervento del legislatore non era contrario né alla Costituzione italiana né alla Convenzione.

2. Apprezzamento della Corte

58. La Corte riafferma che se, in principio, il potere legislativo non è impedito di regolamentare in materia civile, per le nuove disposizioni di portata retroattiva, i diritti derivanti dalle leggi in vigore, il principio della preminenza del diritto e la nozione di processo equo consacrato dall'articolo 6 oppone, salvo per gli imperiosi motivi di interesse generale, all'ingerenza del potere legislativo nell'amministrazione della giustizia allo scopo di influire sulla conclusione giudiziale di un contendere, (sentenze Raffinerie greci Stran e Stratis Andreadis precitato, § 49, serie Ha no 301-B; Zielinski e Pradal & Gonzalez ed altri precitati, §57). La Corte ricorda inoltre che l'esigenza dell'uguaglianza degli strumenti implica l'obbligo di offrire ad ogni parte una possibilità ragionevole di presentare la sua causa nelle condizioni che non la pongono in una situazione di netto svantaggio rispetto alla parte avversa (vedere l'arresto Dombo Beheer B. particolarmente) V. C. Paesi Bassi del 27 ottobre 1993, § 33, serie Ha no 274, e Raffinerie greci Stran e Stratis Andreadis, precitato, §46).

59. Nella specie, la Corte nota che l'articolo 1 della legge finanziaria 2006 comportava un'interpretazione autentica dell'articolo 8 della legge n. 124 del 1999" e prevedeva che il personale ATA doveva essere integrato nei quadri della nuova amministrazione sulla base del trattamento salariale globale al momento della mutazione. Ribadisce anche che le leggi dette di interpretazione autentica hanno un effetto retroattivo, in questo senso che l'interpretazione che forniscono è considerata come integrata con le disposizioni interpretate in vigore dall'entrata di queste.

60. Nelle circostanze della specie, l'articolo 1 della legge finanziaria 2006 che non escludevano del suo campo di applicazione le decisioni di giustizia passata in forza di cosa giudicata, fissava definitivamente i termini del dibattito sottomesso alle giurisdizioni dell'ordine giudiziale e questo, in modo retroattivo. Constatato che le azioni introdotte da tutti i ricorrenti davanti a giurisdizioni nazionali erano allora pendenti.

61. Perciò, l'adozione della legge finanziaria 2006 rendeva vana ogni continuazione delle procedure.

62. In quanto a l' "imperioso motivo di interesse generale", rievocato dal Governo e ricordato dalla Corte costituzionale nel suo giudizio del 26 novembre 2009, risulterebbe dalla necessità di rimediare ad una falla tecnica della legge originaria e di avvertire la creazione di situazioni discriminatorie tra gli impiegati che provengono dallo Stato e delle autonomie locali. Trattandosi della decisione della Corte costituzionale, la Corte ricorda che non sarebbe sufficiente a stabilire la conformità della legge n. 266 del 2005 con le disposizioni della Convenzione, (Zielinski e Pradal e Gonzalez ed altri, precitato, §59).

63. La Corte nota inoltre che dopo un termine di cinque anni il legislatore ha adottato una disposizione di interpretazione autentica differente della formula ad interpretare e contrario all'interpretazione costante della Corte di cassazione. Non è convinta dall'argomentazione del Governo secondo cui c'era un vuoto giuridico da colmare.

64. La Corte giudica in effetti che lo scopo invocato dal Governo, di necessità di colmare un vuoto giuridico e di eliminare le disparità di trattamento tra i lavoratori, mirava in realtà a preservare il solo interesse finanziario dello Stato diminuendo il numero di procedure pendenti davanti alle giurisdizioni.

65. Nessuno degli argomenti presentati dal Governo convince dunque la Corte della legittimità e della proporzionalità dell'ingerenza. Tenuto conto di ciò che precede, l'intervento legislativo litigioso che regolava definitivamente, in modo retroattiva, la causa del litigio che oppone i ricorrenti allo Stato davanti alle giurisdizioni interne, non era giustificata dagli imperiosi motivi di interesse generale.

66. Pertanto, la Corte conclude la violazione dell'articolo 6 comma 1 della Convenzione.

II. SU LA VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 1 PROTOCOLLO 1 DELLA CONVENZIONE

67. I ricorrenti reputano che il carattere retroattivo dell'articolo 1 della legge finanziaria 2006 li ha privati dei loro beni nella misura in cui questa disposizione ha messo fine in modo definitivo al contendere che li opponeva all'amministrazione. Invocano l'articolo 1 del Protocollo no 1 della Convenzione che dispone:

"Ogni persona fisica o morale ha diritto al rispetto dei suoi beni. Nessuno può essere privato della sua proprietà che a causa di utilità pubblica e nelle condizioni previste dalla legge ed i principi generali del diritto internazionale.

Le disposizioni precedenti non recano offesa al diritto che hanno gli Stati di mettere in vigore le leggi che giudicano necessari per regolamentare l'uso dei beni conformemente all'interesse generale o per assicurare il pagamento delle tasse o di altri contributi o delle multe".

A. Sull'ammissibilità

68. La Corte constata che questa parte della richiesta non è manifestamente mal fondata ai sensi dell'articolo 35 comma 3 della Convenzione e che non osta nessuno altro motivo di inammissibilità. Conviene dunque dichiararla accettabile.

B. SUL FONDO

1. Argomenti delle parti

69. I ricorrenti fanno valere che disponevano al momento dell'introduzione dei loro ricorsi, prima dell'adozione della legge finanziaria 2006, di una legittima speranza di vedere riconosciuti i loro diritti sulla base di una giurisprudenza nazionale favorevole.

70. I ricorrenti concludono con il carattere sproporzionato della misura litigiosa ed alla violazione dell'articolo 1 del Protocollo n.1.

71. Il Governo intende fare valere che, all'epoca dell'adozione della legge finanziaria 2006, i ricorrenti non erano titolari di un credito certo ed esigibile verso lo Stato poiché nessuno giudizio era stato reso definitivo. Fa riferimento per ciò agli affari Fernandez-Molina Gonzalez ed altri c. Spagna (, déc.), n° 64359/01, CEDH 2002-IX, e Raffinerie greci Stran e Stratis Andreadis c. Grecia, 9 dicembre 1994, serie Ha no 301-B, e ne conclude che i ricorrenti non erano titolari di un "bene" al senso dell'articolo 1 del Protocollo n. 1.

72. E' di parere che l'ingerenza del legislatore nell'amministrazione della giustizia era giustificata per "degli imperiosi motivi di interesse generale." Contrariamente a ciò che sostengono i ricorrenti, l'obiettivo del legislatore non era quello di rendere vani le procedure in corso ma di intervenire per riempire un vuoto legislativo, e sottolinea che questo motivo è stato ricordato chiaramente dalla Corte costituzionale nella sua decisione del 26 novembre 2009. Stima che un tale obiettivo costituisce, nella specie, un "imperioso motivo di interesse generale."

2. Apprezzamento della Corte

a. Sull'esistenza di un bene al senso dell'articolo 1 del Protocollo no 1

73. La Corte osserva che le parti hanno dei punti di vista divergenti in merito alla questione dei beni suscettibile di essere protetto dall'articolo 1 del Protocollo n.1. Ricorda che, secondo la sua giurisprudenza, un richiedente non può invocare una violazione dell'articolo 1 del Protocollo n 1 nella misura in cui le decisioni ledono i suoi "beni" nel senso di questa disposizione. La nozione di "beni" può ricoprire sia "beni attuali" che valori patrimoniali, ivi compreso, in certe situazioni molto definite, dei crediti. Affinché un credito possa essere considerato come un "valore patrimoniale" cadendo sotto l'influenza dell'articolo 1 del Protocollo no 1, occorre che il titolare del credito dimostri che ci sia un fondamento nel diritto interno, per esempio che sia confermata da una giurisprudenza ben radicata nei tribunali. Dal momento che ciò è acquisito, può essere una nozione di "speranza legittima", Maurice c. Francia [GC], n 11810/03, § 63, CEDH 2005-IX.

74. Tenuto conto delle decisioni giurisdizionali, e della giurisprudenza delle giurisdizioni interne, commi 39-40 sopra, la Corte considera, contrariamente a ciò che sostiene il Governo, che i ricorrenti beneficiavano, prima dell'intervento della legge finanziaria 2006, di un interesse patrimoniale che costituiva, se non un credito certo, almeno una "speranza legittima" di potere ottenere il pagamento delle somme in causa, e che aveva così il carattere di un "bene" ai sensi della prima frase dell'articolo 1 del Protocollo n° 1, (vedere particolarmente Lecarpentier ed altro c. Francia, no 67847/01, § 38, 14 febbraio 2006, e S.A. Dangeville c. Francia, n° 36677/97, § 48, CEDH 2002-III.) L'articolo 1 del Protocollo n° 1 è applicabile al caso di specie dunque.

b, Sull'esistenza di un'ingerenza,

75. La Corte stima che la legge litigiosa, regolando definitivamente il motivo del contendere, ha interferito nell'esercizio dei diritti che i ricorrenti potevano fare valere in virtù della legge e della giurisprudenza e, partendo, del loro diritto, al rispetto dei loro beni. Occorre ricercare dunque se l'ingerenza denunciata si giustifica sotto l'aspetto dell'articolo 1 del Protocollo n°1.

c, Sulla giustificazione dell'ingerenza,

i. Prevista dalla legge

76. Non è contestato che l'ingerenza litigiosa era " prevista dalla legge", siccome lo vuole l'articolo 1 del Protocollo n°1.

ii. " A causa di utilità pubblica"

77. In concreto, i pareri delle parti divergono in quanto alla legittimità di una tale ingerenza. Allora, la Corte deve ricercare se questa inseguiva un scopo legittimo, e sapere se esisteva una "causa di utilità pubblica", ai sensi del primo capoverso dell'articolo 1 del Protocollo no1.

78. La Corte stima che, grazie ad una conoscenza diretta della loro società e dei suoi bisogni, le autorità nazionali si trovano in una posizione privilegiata rispetto al giudice internazionale per determinare ciò che è "di utilità pubblica." Nel meccanismo di protezione creata dalla Convenzione, appartiene loro di conseguenza il diritto di pronunciarsi per primi sull'esistenza di un problema di interesse generale che giustifica delle privazioni di proprietà. Allora, godono qui di un certo margine d'applicazione.

79. Di più, la nozione di "utilità pubblica" è ampia per natura. In particolare la decisione di adottare delle leggi che implicano la privazione di proprietà implica di solito l'esame di questioni di ordine politico, economico e sociale. Stimando normale che il legislatore dispone di un grande margine per condurre una politica economica e sociale, la Corte rispetta il modo di cui concepisce gli imperativi di "utilità pubblica", salvo che il suo giudizio si riveli manifestamente privo di base ragionevole,(Pressos Compania Naviera S.,A. ed altri c. Belgio, 20 novembre 1995, § 37, serie Ha no 332, e Broniowski c. Polonia [GC], no 31443/96, § 149, CEDH 2004-V.)

80. Nella specie, la Corte è chiamata a pronunciarsi sul fatto che lo scopo perseguito dall'articolo 1 della legge finanziaria 2006 superi il semplice interesse finanziario dello Stato. Ricorda che in principio questo solo interesse finanziario non permette di giustificare l'intervento retroattivo di una legge di convalida (vedere, mutatis mutandis, Zielinski e Pradal e Gonzalez ed altri precitati, § 59, CEDH 1999-VII).

81. La Corte emette dei dubbi sul punto di sapere se l'ingerenza nel rispetto dei beni dei ricorrenti serviva una "causa di utilità pubblica."

82. Ad ogni modo, ricorda che un'ingerenza nel diritto al rispetto dei beni deve perseguire un giusto equilibrio tra le esigenze dell'interesse generale della comunità e gli imperativi della salvaguardia dei diritti fondamentali dell'individuo (vedere, tra altri, Sporong e Lönnroth c. Svezia, 23 settembre 1982, § 69, serie Ha n2, e che un rapporto ragionevole di proporzionalità tra i mezzi impiegati e lo scopo mirato da ogni misura che priva una persona della sua proprietà deve esistere, Pressos Compania Naviera S.A. ed altri, precitato, §38).

83. Nella specie, l'intervento legislativo sui motivi del contendere ha impedito definitivamente i ricorrenti di vedersi riconoscere l'anzianità acquisita presso le autonomie locali fino all'adozione dell'articolo 1 della legge finanziaria 2006.

84. Del parere della Corte, l'adozione dell'articolo 1 della legge finanziaria 2006 ha fatto pesare un "carico anormale ed esorbitante" sui ricorrenti e l'attentato portato ai loro beni ha rivestito un carattere sproporzionato, rompendo il giusto equilibrio tra le esigenze dell'interesse generale e la salvaguardia dei diritti fondamentali degli individui (vedere, mutatis mutandis, Lecarpentier ed altro, precitato, §§ 48 a53).

85. Pertanto, c'è stata violazione dell'articolo 1 del Protocollo no1.

III. Su L'applicazione dell'articolo 41 della Convenzione

86. Ai termini dell'articolo 41 della Convenzione,

"Se la Corte dichiara che c'è stata violazione della Convenzione o dei suoi Protocolli, e se il diritto interno dell'Alta Parte contraente non permette di cancellare imperfettamente le conseguenze di questa violazione, la Corte accorda alla parte lesa, se c'è luogo, una soddisfazione equa."

87. I ricorrenti chiedono una somma che equivale alla parte di retribuzione definitivamente persa, questo cioè la differenza tra le retribuzioni che percepiscono e quella che avrebbero dovuto avere in assenza dell'intervento legislativo in questione.

88. Il Governo contesta le pretese dei ricorrenti ed afferma che il danno materiale è stato calcolato sulla base di un "criterio stravagante."

89. Trattandosi del danno morale, i ricorrenti chiedono la somma di 5 000 EURO ciascuno.

90. Il Governo si oppone e fa valere che questa domanda non ha fondamento.

91. I ricorrenti chiedono inoltre il rimborso delle spese di procedura davanti alle giurisdizioni interne così come il rimborso delle spese incorse davanti alla Corte. A questo riguardo, i ricorrenti chiedono alla Corte di fissare questa somma in equità.

92. In quanto alle spese della procedura, il Governo espone che i ricorrenti non hanno codificato le loro pretese.

93. La Corte stima che la domanda dell'applicazione dell'articolo 41 non può essere presa in considerazione. Di conseguenza, si riserva di fissare una procedura ulteriore, tenuto conto della possibilità che il Governo ed i ricorrenti giungano ad un accordo.

PER QUESTI MOTIVI, LA CORTE, ALL'UNANIMITÀ,

1. Decide di unire le richieste e di esaminarli congiuntamente in una sola sentenza;
2. Dichiara le richieste ammissibili;
3. Dice che c'è stata violazione dell'articolo 6 comma 1 della Convenzione;
4. Dice che c'è stata violazione dell'articolo 1 del Protocollo n 1 alla Convenzione;
5. Dice che la domanda dell'applicazione dell'articolo 41 della Convenzione non può essere presa in considerazione, perciò:
 - a, la riserva per intero ;
 - b, invita il Governo ed i ricorrenti ad inviargli per iscritto, nel termine di un mese a contare del giorno dove la sentenza sarà diventata definitiva conformemente all'articolo 44 comma 2 della Convenzione, le loro osservazioni su questa domanda e particolarmente a dargli conoscenza di ogni accordo al quale potrebbero addivenire;
 - c, riserva la procedura ulteriore e delega la presidentessa della camera la cura di fissarla all'occorrenza.

Scritta in francese, poi comunicato per iscritto il 7 giugno 2011, in applicazione dell'articolo 77 comma 2 e3 del regolamento.