

La Consulta conferma che i c.d. benefici combattentistici non spettano ai militari coinvolti in zone di intervento O.N.U.

[Corte cost. 11 novembre 2016, n. 240 – Pres. Grossi, Est. Carosi](#)

Impiegato dello Stato e pubblico – Militari – Benefici combattentistici – Interventi per conto ONU – Esclusione – Questione infondata di costituzionalità

E' infondata, con riferimento all'art. 3 Cost., la questione di legittimità costituzionale dell'articolo unico l. 11 dicembre 1962 n. 1746 - come interpretato dal diritto vivente e dalla giurisprudenza del Consiglio di Stato – nel senso di limitare i benefici combattentistici ivi previsti espressamente alle sole attività belliche della seconda guerra mondiale, con esclusione dei militari coinvolti in zone di intervento ONU (1).

(1) I. - Con la sentenza in epigrafe la Consulta dichiara in parte inammissibili ed in parte infondate una serie di questioni (sollevate con 16 diverse ordinanze, nel periodo febbraio 2015 gennaio 2016, dal T.a.r. per il Friuli Venezia Giulia e dal T.a.r. per l'Abruzzo, sezione di Pescara) concernenti l'esclusione del riconoscimento dei c.d. benefici combattentistici in favore dei militari coinvolti in zone di intervento ONU.

E' bene precisare che quello dei c.d. benefici combattentistici è un istituto generale del pubblico impiego, non peculiare alla condizione militare, che si traduce in scatti aggiuntivi di cui fruire durante il servizio attivo ovvero al momento del collocamento a riposo mediante ampliamento della base pensionabile (in dottrina v. A. CORSETTI, in *Commentario all'ordinamento militare*, Roma, 2011, Vol. VI, *Trattamento economico e militare*, 78 ss.).

II. – Secondo le ordinanze di rimessione la q.l.c. è imperniata sulla negazione, in base al diritto vivente del Consiglio di Stato (cfr. da ultimo sez. IV, 21 ottobre 2014, n. 517; sez. IV, 25 maggio 2012, n. 3084; nonché Cass., sez. lav., 10 agosto 1979, n. 4663, in *Giust. civ. Mass.* 1979, fasc. 8 che ha reputato manifestamente infondata la questione del mancato riconoscimento dei benefici in oggetto), che l'articolo unico della legge n. 1746 del 1962 possa valere ad estendere ai militari impegnati in missioni per conto dell'ONU i benefici previsti in disposizioni entrate in vigore in periodi successivi, *in primis* quelli contemplati dall'art. 18, comma 1, del d.P.R. n. 1092 del 1973 (il quale prevede che «il servizio computabile è aumentato di un anno per ogni campagna di guerra riconosciuta ai sensi delle disposizioni vigenti in materia») ovvero dagli artt. 1 e 2, l. n. 366 del 1970, tanto nel decisivo presupposto che la nozione di combattente in campagne di guerra possa estendersi, per la identità dei rischi sopportati, a coloro che partecipano a missioni per conto dell'O.N.U.

Per respingere la questione la Corte ha ricostruito il complesso quadro normativo, traendo la conclusione per cui il legislatore ha sempre dimostrato di aver avuto ben presente la

distinzione tra le campagne di guerra e le missioni ONU, tanto che ha ritenuto di estendere ai partecipanti alle suddette missioni alcune provvidenze riservate alle campagne di guerra, mentre per le altre ha escluso espressamente tale estensione (in quest'ottica è stata valorizzata, fra le altre, la previsione di cui all'art. 5, n. 824 del 1971). La sentenza ha quindi richiamato i propri precedenti negativi (sentenze n. 234 del 21 aprile 1989, in *Cons. Stato*, 1989, II, 566 e n. 211 del 3 maggio 1993, *id.*, 1993, II, 837) in ordine all'estensione della qualifica di combattente.

Dal quadro normativo stratificatosi nel tempo negli ultimi decenni, la Corte trae il convincimento che buona parte dei benefici combattentistici sono stati destinati esclusivamente a soggetti coinvolti a vario titolo nell'ultimo conflitto mondiale e solo alcuni di essi sono stati successivamente estesi anche ai militari impiegati nelle missioni ONU secondo criteri rimessi alla discrezionalità della legge; tali scelte discrezionali del legislatore non appaiono irragionevoli. A conferma di tale assunto si richiama la stessa disciplina delle missioni svolte per conto delle Nazioni Unite che, di volta in volta (ma ora con una previsione dotata di maggiore stabilità perché inserita nella legge quadro di settore n. 145 del 2016), ha stabilito il trattamento economico ed accessorio unitamente ad altre provvidenze, tenendo in considerazione anche le rilevanti specificità e criticità delle singole missioni.

La sentenza ha altresì respinto l'obiezione fondata sul necessario adeguamento dell'ordinamento interno a quello internazionale in relazione al concetto di guerra, al quale sarebbero ormai assimilati altri concetti, quali quelli di crisi internazionale o di conflitto armato, il che giustificherebbe l'estensione dei benefici combattentistici al personale militare impegnato nelle missioni di pace svolta per conto dell'ONU. La Consulta, sul punto, se per un verso esclude l'esistenza nell'ordinamento di un principio generale di assimilazione, per un altro verso ritiene che tale equiparazione possa essere solo frutto di scelta discrezionale del legislatore, richiamando un risalente precedente in tema di polizia coloniale (5 maggio 1988, n. 509, in *Riv. corte conti*, 1988, fasc.4, 223, secondo cui *<<non è irragionevole che il legislatore abbia riservato determinati benefici ai soli partecipanti a veri e propri fatti di guerra, ai quali non possono assimilarsi, per il diverso grado di rischio e sacrificio, le operazioni di polizia coloniale>>*).

III. – Sul tema in esame si segnala:

a) Corte cost., 21 aprile 1994, n. 153, in *Giur. cost.* 1994, 1183, in *Foro it.*, 1994, I, 3572 secondo cui *<<È infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, 5° comma, l. 23 dicembre 1992 n. 498 che, interpretando l'art. 1 l. 24 maggio 1970 n. 336, ha disposto che il computo delle maggiori anzianità previste per gli ex combattenti e categorie equiparate non possa avvenire in sede di successiva ricostruzione economica dei trattamenti retributivi ad opera e per effetto di disposizioni di carattere generale, in riferimento agli art. 3 e 36 Cost.>>*;

b) *Cons. Stato*, Ad. plen., 1 dicembre 1995, n. 33, in *Foro amm.*, 1995, 2518 che ha ritenuto incompatibile, con l'ordinamento del personale pubblico per qualifiche funzionali e livelli retributivi inaugurato dalla l. n. 312 del 1980, i benefici combattentistici;

c) *Cons. Stato*, sez. V, 17 settembre 2008 n. 4406 che, in adesione all'indirizzo della Plenaria n. 33 cit., ha sottoposto le disposizioni concernenti i benefici

combattentistici in favore del personale non militare ad uno scrutinio estremamente rigoroso;

d) la scelta del codice dell'ordinamento militare e del testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare (approvati con d.lgs. n. 66 del 2010 e d.P.R. n. 90 del 2010) che (come incidentalmente ricordato anche dalla sentenza in commento) ha espressamente equiparato, stante la *eadem ratio*, in relazione ad ogni istituto giuridico d'interesse la disciplina dettata per il tempo di guerra al tempo di grave crisi internazionale (ad es. art. 370 c.m. in tema di requisizioni; art. 1336 c.m. in tema di avanzamento per meriti di guerra); si tratta di una soluzione che ha ricevuto l'avallo del Consiglio di Stato nel parere reso sullo schema di codice e testo unico regolamentare (cfr. Comm. spec., 24 febbraio 2010, n. 153 – 155/10, in *Foro it.*, 2010, III, 235); per completezza si evidenzia che l'art. 2, comma 1, lett. f), della legge 14 novembre 2000, n. 331, citato dalla sentenza in commento, è ora trasfuso nell'art. 1929 c.m. che ha espressamente equiparato, limitatamente al ripristino della leva, le due situazioni *extra ordinem* dello stato di guerra e di grave crisi internazionale.