

La Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 261, della legge n. 190 del 23 dicembre 2014, nella parte in cui ha retroattivamente abrogato determinati incentivi da corrispondere al momento della cessazione del servizio (c.d. "premi residuali") per i dipendenti militari addetti al traffico aereo che, nel 2004, avevano rinunciato al transito presso i ruoli dell'aviazione civile (E.N.A.V.).

[Corte costituzionale, sentenza 5 luglio 2022, n. 169 - Pres. Amato, Red. Prosperetti](#)

Militari – Addetti traffico aereo – Cessazione dal servizio – Premi residuali – Abrogazione retroattiva – Sicurezza giuridica – Tutela affidamento – Incostituzionalità

È incostituzionale l'art. 1 comma 261, della [legge 23 dicembre 2014, n. 190](#), recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)», nella parte in cui ha disposto l'abrogazione dell'art. 2262, commi 2 e 3, del [decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66](#) (Codice dell'ordinamento militare) (1).

(1) I. – Con la pronuncia in rassegna la Corte costituzionale, pronunciandosi sulla rimessione del [T.a.r. Puglia, sez. III, 5 maggio 2020, n. 624](#) (oggetto della [News US, n. 57 del 16 maggio 2020](#), sulla quale si veda *infra* § h), ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 261, della legge n. 190 del 23 dicembre 2014, nella parte in cui ha retroattivamente abrogato determinati incentivi da corrispondere al momento della cessazione del servizio (c.d. "premi residuali") per i dipendenti militari addetti al traffico aereo che, nel 2004, avevano rinunciato al transito presso i ruoli dell'aviazione civile (E.N.A.V.).

II. – La Corte, dopo aver descritto le vicende processuali e le argomentazioni delle parti, ha osservato quanto segue:

- a) con l'art. 1, comma 261, l. 23 dicembre n. 190, il legislatore ha abrogato gli articoli 2261, 2262, commi 2 e 3, e 2161, commi 1 e 2, d.lgs. 15 marzo 2010, n. 66, con i quali era tra l'altro previsto un premio erogato ai controllori del traffico aereo che, alla data del 22 gennaio 2004, avevano superato il quarantacinquesimo ma non il cinquantesimo anno di età. Tale premio veniva corrisposto in unica soluzione alla cessazione dal servizio per raggiungimento dei limiti di età.;

- b) l'obiettivo originario dell'incentivo era di ridurre l'esodo dei controllori di volo militare del traffico aereo, in considerazione della tendenza di questa categoria di personale a transitare, a causa delle migliori condizioni economiche offerte;
- c) la norma attribuisce direttamente e indistintamente ai suoi destinatari un premio all'atto della cessazione dal servizio, richiedendo unicamente che tale cessazione avvenga per raggiunti limiti di età, in coerenza con la sua *ratio* di limitare l'esodo del personale qualificato presso l'ENAV;
- d) si tratta quindi di una situazione soggettiva che discende direttamente dalla norma e che radica nei suoi destinatari un affidamento rinforzato, situazione che non può essere esposta ad un semplice ripensamento del legislatore che ha abrogato la norma incentivante a distanza di dodici anni dalla sua introduzione, dopo aver raggiunto lo scopo di scoraggiare l'esodo dei dipendenti all'epoca in servizio;
- e) il valore del legittimo affidamento trova copertura costituzionale nell'art. 3 Cost.;
 - e1) tale principio non esclude che il legislatore possa adottare disposizioni che modificano in senso sfavorevole agli interessati la disciplina di rapporti giuridici anche se l'oggetto di questi sia costituito da diritti soggettivi perfetti, ma ciò può avvenire a condizione che tali disposizioni non trasmodino in un regolamento irrazionale, frustrando l'affidamento dei cittadini nella sicurezza giuridica, da intendersi quale elemento fondamentale dello Stato di diritto;
 - e2) per stabilire se le disposizioni sopravvenute incidano in modo irragionevole e quindi costituzionalmente illegittimo sull'affidamento costituiscono indici rilevatori: il tempo trascorso dal momento della definizione dell'assetto regolatorio originario a quello in cui tale assetto viene mutato con efficacia retroattiva; la prevedibilità della modifica retroattiva stessa; la proporzionalità dell'intervento legislativo che eventualmente lo comprima;
- f) la norma censurata, a fronte di una *ratio* incentivante, quale quella che viene in rilievo nella specie, viola il principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost. producendo effetti retroattivi ingiustificati, in quanto incidenti su situazioni soggettive fondate sulla legge e sulla permanenza in servizio dei controllori di volo e così contraddicendo *ex post* la *ratio* della normativa premiale;

g) *“In conclusione, poiché l’ordinamento ha creato le condizioni per le quali gli interessati non abbandonassero l’amministrazione militare istituendo il premio in questione, irragionevolmente il legislatore, una volta raggiunto il risultato, alla vigilia del conseguimento delle condizioni per l’erogazione del citato emolumento, ha abrogato la norma attributiva dello stesso”.*

III. – Per completezza si osserva quanto segue:

h) la q.l.c. è stata sollevata dalla citata [T.a.r. Puglia, sez. III, 5 maggio 2020, n. 624](#) (oggetto della [News US, n. 57 del 16 maggio 2020](#)), alla cui News US si rinvia, oltre che per l’esame delle argomentazioni del collegio: al § d), per riferimenti dottrinali; al § e), sulla tutela dell’affidamento e delle aspettative economiche dei pubblici dipendenti e dei cittadini in genere; al § f), sul più generale tema della sicurezza giuridica e della tutela dell’affidamento, sul quale si veda anche *infra*; al § g), per riferimenti alla giurisprudenza europea sulla tutela dell’affidamento dei consociati a fronte dell’attività legislativa; al § h), sui limiti alla retroattività della legislazione primaria;

i) sulla tutela dell’affidamento e sulla importanza della sicurezza giuridica, oltre quanto già richiamato al precedente § h), si vedano:

i1) [Corte cost., 20 marzo 2019, n. 54](#) (in *Foro it.*, 2019, I, 1481); [Corte cost., 27 giugno 2012, n. 166](#) (in *Foro it.*, 2012, I, 2229);

i2) gli approfondimenti di cui alla [News US n. 72 del 28 giugno 2019](#) avente ad oggetto [Corte cost., ordinanza, 19 giugno, n. 151](#) e, in particolare: [Corte cost., 26 aprile 2018, n. 89](#) (in *Foro it.*, 2018, I, 2302, nonché oggetto della [News US in data 4 maggio 2018](#) ed alla quale si rinvia per ulteriori approfondimenti), secondo cui, tra l’altro: l’affidamento del cittadino nella sicurezza giuridica costituisce un elemento fondamentale e indispensabile dello Stato di diritto e trova copertura costituzionale nell’art. 3 Cost., ma non in termini assoluti e inderogabili; l’affidamento da tutelare postula il consolidamento nel tempo della situazione normativa che ha generato la posizione giuridica incisa dal nuovo assetto regolatorio, sia perché protratta per un periodo sufficientemente lungo, sia per essere sorta in un contesto giuridico sostanziale atto a far sorgere nel destinatario una ragionevole fiducia nel suo mantenimento; interessi pubblici sopravvenuti possono esigere interventi normativi in grado di comprimere posizioni consolidate purché l’incidenza peggiorativa non sia sproporzionata rispetto all’obiettivo

perseguito nell'interesse della collettività e l'intervento di modifica sia prevedibile, non potendosi tollerare mutamenti retroattivi, del tutto inaspettati, dell'assetto di interessi relativo a rapporti di durata consolidati nel tempo.