

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

N. 1204

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore GRECO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 1° MARZO 2002

—————

Riliquidazione delle pensioni dei magistrati ordinari,
amministrativi e militari nonché del personale equiparato

—————

ONOREVOLI SENATORI. - Il presente disegno di legge riproduce, con opportune integrazioni, quello già presentato nella XIII legislatura (atto Senato n. 1931), che, percorso l'iter parlamentare fino alla relazione favorevole in Commissione, purtroppo decadde per la fine della legislatura.

Permangono, anzi sono più pressanti, le ragioni che ne costituiscono l'ispirazione.

Con l'articolo 11 della legge 24 maggio 1951, n. 392, fu stabilito che il trattamento di pensione, derivante dall'applicazione della stessa legge, relativa al trattamento economico della magistratura e del personale equiparato, doveva essere esteso ai magistrati cessati dal servizio prima della data di decorrenza dei nuovi stipendi di cui alle allegate tabelle A e D, nonché alle loro famiglie, con effetto dalla stessa data di decorrenza dei nuovi stipendi.

Questa norma fondamentale (purtroppo nel tempo successivo più volte negletta e violata) realizzava, nel rispetto dovuto al principio per cui la pensione deve considerarsi come retribuzione differita, il duplice scopo del suo adeguamento al trattamento del servizio attivo e della parità di trattamento a parità di qualifica e anzianità, nella osservanza degli articoli 3, 36 e 38 della Costituzione.

L'esigenza di ritornare alla parità di trattamento pensionistico fra tutti i magistrati e, quindi, anche fra magistrati ordinari e magistrati amministrativi o a essi equiparati è espressa autorevolmente dalla decisione n. 607/1984 del tribunale amministrativo regionale (TAR) del Lazio nell'esame di ricorsi di numerosi magistrati.

Ciò premesso, va ricordato che con il decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 748, vennero disciplinati *ex novo* lo stato giuridico e il trattamento eco-

nomico dei dirigenti dello Stato ed il trattamento economico dei magistrati fu adeguato allo stesso trattamento economico dei dirigenti dello Stato. È mancata l'effettiva riliquidazione delle pensioni dei magistrati e dei dirigenti dello Stato collocati in quiescenza successivamente al 1° dicembre 1972, per cui si sono verificate delle enormi sperequazioni economiche, nell'ambito della stessa categoria dei magistrati che, con la legge 2 aprile 1979, n. 97, hanno riacquisito un trattamento economico diverso dai dirigenti dello Stato, in considerazione dello *status* particolare della magistratura.

Il 12 novembre 1987, durante la conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 16 settembre 1987, n. 379, il Senato esaminò l'emendamento all'articolo 3 del testo del predetto decreto-legge, come modificato dalla Camera dei deputati, con il quale si disponeva la riliquidazione delle pensioni dei magistrati e si stabiliva la copertura finanziaria. L'emendamento fu però ritirato, come risulta dagli atti parlamentari della seduta pubblica del Senato del 12 novembre 1987.

Con la legge di conversione 14 novembre 1987, n. 468, all'articolo 3, fu quindi disposta la riliquidazione delle pensioni dei dirigenti civili e militari dello Stato e del personale ad essi collegato ed equiparato. Non si è provveduto, invece, a disporre la riliquidazione delle pensioni dei magistrati ordinari e amministrativi nonché del personale a essi equiparato, per il loro *status* particolare. Si è pertanto verificata una grave ingiustizia, con violazione degli articoli 3, 36 e 38 della Costituzione, in quanto i dirigenti dello Stato collocati in pensione dopo il 1° gennaio 1979 percepiscono un trattamento economico di gran lunga superiore a quello percepito dai

più alti gradi della magistratura, collocati in pensione sino al 1981.

Nelle leggi 2 aprile 1979, n. 97, 19 febbraio 1981, n. 27, e 6 agosto 1984, n. 425, che hanno stabilito nuovi trattamenti economici della magistratura, è stata omessa la disposizione relativa all'estensione dei nuovi trattamenti economici ai magistrati cessati dal servizio prima della data di decorrenza dei nuovi stipendi, contrariamente a quanto fu disposto con il citato articolo 11 della legge n. 392 del 1951.

Con sentenza n. 501 del 5 maggio 1988, la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale degli articoli 1, 3, comma 1, e 6 della legge 17 aprile 1985, n. 141, recante «Perequazione dei trattamenti pensionistici in atto dei pubblici dipendenti», nella parte in cui, in luogo degli aumenti ivi previsti, non dispongono a favore dei magistrati ordinari e del personale a esso equiparato, collocati a riposo anteriormente al 1° luglio 1983, la riliquidazione della pensione, sulla base del trattamento economico derivante dall'applicazione della legge n. 425 del 1984.

Con la legge 17 aprile 1985, n. 141, sono stati esclusi da qualsiasi aumento sul trattamento economico pensionistico i magistrati collocati in pensione dopo il 1° gennaio 1979: per cui si è verificata la mostruosità giuridica che i magistrati, aventi la stessa qualifica e anzianità, collocati in pensione dopo il 1° gennaio 1979 e sino al 1981 percepiscono un trattamento economico di pensione inferiore ai magistrati collocati in pensione anteriormente al 1° gennaio 1979, e altresì inferiore al trattamento economico di pensione dei magistrati collocati in pensione dopo il 19 febbraio 1981.

Nè ai magistrati considerati dalla sentenza n. 501 del 1988 della Corte costituzionale (pensionati *ante* 1° luglio 1983) fu ritenuto applicabile l'articolo 5 della legge n. 425 del 1984, con effetti devastanti sul divario con le pensioni dei magistrati esclusi dal beneficio. In proposito, basti rilevare soltanto

alcuni degli importi definiti «incremento di cui all'articolo 5 della legge n. 425 del 1984», importi desunti dai singoli decreti di liquidazione, dei quali, per ovvie ragioni di riserbo, si omette il nome degli interessati: decreto n. 3078 del 26 marzo 1988 del Presidente del Consiglio, lire 59.494.094; decreto n. 3073 del 16 settembre 1997 del Presidente del Consiglio, lire 55.652.416; decreto n. 3031 del 21 gennaio 1997 del Presidente del Consiglio, lire 69.131.324; decreto n. 2958 del 23 agosto 1995 del Presidente del Consiglio, lire 34.739.756; decreto n. 3076 del 3 febbraio 1998 del Presidente del Consiglio, lire 46.462.768.

Se si considera che il cosiddetto «incremento» è soltanto un addendo (peraltro secondario) tra quelli che contribuiscono alla composizione complessiva della pensione, concesso agli uni, negato agli altri non per meriti o demeriti o per altri giustificati motivi, ma soltanto *ratione temporis* relativamente alla data di collocamento a riposo, risulta manifesto quanto sia iniqua la «forbice» nella disparità di trattamento.

Si pensi che, per effetto della suddetta disparità (articolo 5 della legge n. 425 del 1984 applicabile agli uni, non applicabile agli altri), si è verificata una conseguenza incredibile che non si ritiene abbia uguali nel trattamento pensionistico di qualsiasi categoria: il cosiddetto «incremento» è talora superiore all'intera pensione di alcuni magistrati.

I magistrati ex combattenti, collocati in pensione molti anni prima del raggiungimento del 70° anno di età, anzichè conseguire benefici, come disposto dalle relative leggi, hanno conseguito maltrattamenti economici, non essendo state riliquidate le loro pensioni e, fra l'altro, non è stato loro consentita la riammissione in magistratura, per il disposto dell'articolo 211 del vigente ordinamento giudiziario.

La Corte costituzionale, nella sentenza n. 501 del 5 maggio 1988, ha ribadito che «dal carattere retributivo delle pensioni deriva che il trattamento di quiescenza deve es-

sere proporzionale alla qualità e alla durata del lavoro prestato; non deriva che tale trattamento debba essere necessariamente e in ogni caso inferiore al trattamento del servizio attivo. L'applicazione al trattamento pensionistico dell'articolo 36 della Costituzione, che si connette al carattere retributivo della pensione, richiede che sia assicurato al pensionato e alla sua famiglia, come all'impiegato in servizio attivo, un'esistenza libera e dignitosa».

La stessa Corte ha ribadito che «la proporzionalità e adeguatezza non devono sussistere, però, soltanto al momento del collocamento a riposo, ma vanno costantemente assicurate anche nel prosieguo in relazione ai mutamenti del potere di acquisto della moneta (...). La pensione deve intendersi come retribuzione differita e ne consegue l'esigenza di una costante adeguazione del trattamento di quiescenza alla retribuzioni del servizio attivo, per evitare la violazione degli articoli 3 e 36 della Costituzione».

Purtroppo, la legge 8 agosto 1991, n. 265, non soltanto ha letteralmente frustrato i vantaggi, ancorchè incompleti, apportati dalla sentenza n. 501 del 1988 della Corte costituzionale, ma ha peggiorato ancora di più la condizione della categoria dei magistrati che hanno visto sostanzialmente bloccata qualsiasi progressione economica del trattamento pensionistico in virtù della assurda disposizione del comma 6 dell'articolo 1 (disposizione crediamo unica nell'ordinamento statale): «Gli eventuali maggiori trattamenti spettanti o in godimento, conseguenti ad interpretazioni difformi da quelle stabilite dal comma 4, sono conservati *ad personam* e sono riassorbiti con la normale progressione economica di carriera o con i futuri trattamenti dovuti sul trattamento di quiescenza».

Si è, in tal modo, divisa l'unità ontologica della pensione in due tronconi: uno costituito dalla «pensione», l'altro costituito, con locuzione ambigua e violatrice di quella unità ontologica, da un «assegno *ad personam*». Se si considera che, in concreto, i due tron-

coni si equivalgono (su 100 milioni lordi di lire della «vecchia» pensione, 50 costituiscono la «nuova» pensione e 50 costituiscono il novello «assegno *ad personam*») sarà evidente che la «riforma» della «vecchia» pensione, sottrae il malcapitato magistrato a qualsiasi possibilità di miglioramento economico vita natural durante.

Senza inoltrarci ulteriormente nell'esame delle cesoie operate dalla legge citata, può dirsi che si è determinato ormai un doppio binario (tra magistrati nell'interno della magistratura ordinaria e tra magistrati ordinari e magistrati amministrativi) dell'aberrante sperequazione di trattamenti pensionistici, con percentuali della «forbice» che arrivano sino alla mostruosa misura del 400 per cento e oltre.

Gli articoli 3 e 36 della Costituzione, che sembravano, se non raggiunti, quanto meno avvicinati dalla sentenza n. 501 del 1988, sono divenuti un sogno. Con l'effetto avvilente che, alla riscossione mensile, c'è un magistrato che «intasca» una pensione tre-quattro volte maggiore a quella di un altro magistrato.

Che la situazione sia insostenibile è rappresentato da ripetute sentenze della Corte dei conti, giudice istituzionale delle pensioni, che, pur applicando supinamente la legge n. 265 del 1991, senza percepirne il *vulnus* della Costituzione (che, purtroppo, è stato escluso tuttora dalla Corte costituzionale), hanno tuttavia sentito il dovere (o il pudore) di invocare un intervento del legislatore.

Così la sentenza della Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la regione Puglia, n. 251, in data 19 maggio - 16 giugno 1999, in causa De Sinno, in cui si scrive: «Ciò non esclude, comunque, che, *de iure condendo*, il legislatore si induca a porre rimedio - con esaustiva e chiara normativa *ad hoc* - alla notevole sperequazione «a forbice» tra le retribuzioni ed i trattamenti pensionistici del personale (in attività di servizio ovvero cessato dalla prestazione), avente pari qualifica, funzioni ed anzianità: divario che

il decorrere del tempo evidenzia in maniera sempre più incisiva, come può desumersi dai dati forniti dal Ministro di grazia e giustizia nonché dalla D.P.T. in risposta all'ordinanza di questa Sezione n. 0 141/98. Trattasi, infatti, di un problema che, almeno per i peculiari profili pertinenti agli artt. 3, 36 e 38 Cost., merita attenta riflessione».

Così la Corte dei conti, stessa sezione giurisdizionale, con sentenza 28 settembre 2001, n. 786/2001, in causa Angiolillo, in cui si scrive «... fatto salvo l'auspicio - già formulato nella sentenza n. 699/2000 di questa sezione - che il legislatore si induca a porre rimedio alla situazione di notevole sperequazione esistente tra le retribuzioni ed i trattamenti pensionistici del personale avente pari qualifica, funzioni ed anzianità, testimoniata, tra l'altro, dai dati forniti dal Ministro della giustizia e dal Ministro del tesoro». Così la sentenza n. 699/2000 citata dalla precedente.

È appena il caso di rilevare che le espressioni finali delle citate sentenze costituiscono per gli interessati un contentino amaro come il fiele, almeno fino a quando non intervenga il legislatore per eliminare una buona volta, con una normativa chiara ed inequivocabile, la sperequazione enorme tuttora esistente, e per riportare una situazione di eguaglianza tra i magistrati pensionati a parità di qualifica e di anzianità.

A tale fine, invocato più volte dalla Corte dei conti, è inteso il presente disegno di legge.

Con l'articolo 1 dello stesso si dispone, pertanto, la riliquidazione delle pensioni dei magistrati, in conformità a quanto fu disposto con la legge 24 maggio 1951, n. 392, e in conformità alla sentenza n. 501 del 1988 della Corte costituzionale.

Conformemente, la decorrenza dei nuovi trattamenti deve essere fissata dalla stessa

data stabilita dalla sentenza della Corte costituzionale (1° gennaio 1988). Va estesa a tutti i magistrati l'applicazione dell'articolo 5 della legge 6 agosto 1984, n. 425, per le ragioni su esposte.

Con l'ultima parte dell'articolo sono fatti salvi i diritti quesiti dei trattamenti in godimento: essendo possibile che alcuni trattamenti pensionistici in godimento siano superiori al trattamento che deriverebbe dall'applicazione dell'articolo 1, appare doveroso che i maggiori trattamenti goduti siano conservati, nel rispetto dei diritti quesiti in uno Stato di diritto.

L'articolo 2 stabilisce che agli oneri derivanti dall'applicazione dell'articolo 1 si provvede con le maggiori entrate derivanti dall'articolo 2 del decreto-legge 24 settembre 1987, n. 391, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 novembre 1987, n. 477.

Con l'articolo 3 si dichiara espressamente l'abrogazione del comma 6 dell'articolo 1 della legge 8 agosto 1991, n. 265. Si ritiene opportuna l'abrogazione espressa data la gravità della norma da abrogare. Tale norma, forse l'espressione peggiore della legge n. 285 del 1991, non è soltanto incompatibile con il presente disegno di legge giacché impedirebbe l'adeguamento del trattamento pensionistico disposto dall'articolo 1, ma è altresì incompatibile con la struttura ontologica unitaria della pensione intesa come retribuzione differita. La pensione non sarebbe più tale, ma sarebbe - come già detto, illegittimamente e forse incostituzionalmente - retribuzione differita per una parte, destinata a lievitare nel flusso dell'economia come tutte le retribuzioni e, per altra parte, una specie di indennità *una tantum*, cristallizzata perché non suscettibile di lievitare come ogni retribuzione.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Le pensioni dei magistrati ordinari e amministrativi e militari e del personale a essi equiparato, di cui alla legge 2 aprile 1979, n. 97, e successive modificazioni, sono riliquidate, sulla base degli stipendi derivanti dall'applicazione delle leggi 2 aprile 1979, n. 97, e successive modificazioni, 19 febbraio 1981, n. 27, e 6 agosto 1984, n. 425, e successive modificazioni, con decorrenza dalla data del 1° gennaio 1988, con estensione a tutti i magistrati dell'applicazione dell'articolo 5 della citata legge n. 425 del 1984. Sono fatti salvi i diritti quesiti per gli eventuali maggiori trattamenti pensionistici in godimento.

2. Il trattamento di pensione derivante dall'applicazione della presente legge è esteso ai familiari aventi diritto al trattamento di pensione di reversibilità.

Art. 2.

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, valutato 154.937.069,73 euro, si provvede con le maggiori entrate derivanti dall'articolo 2 del decreto-legge 24 settembre 1987, n. 391, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 novembre 1987, n. 477.

2. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Art. 3

1. È abrogato l'articolo 1, comma 6, della legge 8 agosto 1991, n. 265.

