CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **154/1992** (ECLI:IT:COST:1992:154)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **CORASANITI** - Redattore: - Relatore: **PESCATORE**
Camera di Consiglio del **19/02/1992**; Decisione del **19/03/1992**
Deposito del **02/04/1992**; Pubblicazione in G. U. **08/04/1992**
Norme impugnate:
Massime: **18177 18179**
Atti decisi:

N. 154

SENTENZA 19 MARZO-2 APRILE 1992

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: dott. Aldo CORASANITI; Giudici: prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 25, primo comma, del d.P.R. 30 dicembre 1981, n. 834 (Definitivo riordinamento delle pensioni di guerra, in attuazione della delega prevista dall'art. 1, della legge 23 settembre 1981, n. 533), nel testo di cui all'art. 17, primo comma, della legge 6 ottobre 1986, n. 656 (Modifiche ed integrazioni alla normativa sulle pensioni di guerra), promosso con ordinanza emessa il 18 giugno 1991 dalla Corte dei Conti sul ricorso proposto da Antonia Palmisano, iscritta al n. 672 del registro ordinanze 1991 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 44, prima serie speciale, dell'anno 1991;

Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nella camera di consiglio del 19 febbraio 1992 il Giudice relatore Gabriele Pescatore;

Ritenuto in fatto

1. - La Corte dei conti - nel corso di un giudizio promosso in seguito alla reiezione di domanda diretta ad ottenere la pensione da parte di un collaterale di un militare deceduto per fatto di guerra - ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24, e 113 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 25, primo comma, del d.P.R. 30 dicembre 1981, n. 834, nel testo di cui all'art. 17, primo comma, della l. 6 ottobre 1986, n. 656, nella parte in cui non consente l'esperibilità immediata del ricorso alla Corte dei conti, contro i provvedimenti dell'amministrazione in materia di pensioni di guerra, anche in mancanza del preventivo ricorso amministrativo.

Nell'ordinanza di rimessione si premette che l'art. 17, primo comma, della l. 6 ottobre 1986, n. 656, stabilisce che il ricorso alla Corte dei conti può essere proposto solo "contro il decreto di decisione sul ricorso gerarchico" e l'art. 16 della stessa legge (che ha sostituito l'art. 24, comma settimo, del d.P.R. n. 834 del 1981), prevede che il silenzio-rigetto sul ricorso si formi solo dopo due anni dalla proposizione del ricorso. Con la conseguenza che l'interessato può essere costretto ad attendere due anni prima di potere chiedere la tutela giudiziale del suo diritto.

In proposito si prospetta innanzitutto la violazione dell'art. 3 Cost., sotto il profilo che, in materia di giustizia amministrativa, la regola che imponeva l'esperimento, prima di poter adire il giudice, dei ricorsi amministrativi, è stata abbandonata dal legislatore a partire dalla l. 6 dicembre 1971, n. 1034 (istitutiva dei Tribunali amministrativi regionali), cosicché il diverso trattamento processuale previsto, in materia di pensioni di guerra, dalla norma impugnata, sarebbe ingiustificatamente deteriore, non trovando fondamento in alcun ragionevole motivo.

In secondo luogo, secondo l'ordinanza di remissione, la norma impugnata violerebbe anche gli artt. 24 e 113 Cost., non consentendo la tutela giurisdizionale per un periodo che può protrarsi fino a due anni, così limitandola illegittimamente nel tempo per una determinata categoria di atti.

Dinanzi a questa Corte è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata non fondata.

Nell'atto d'intervento si osserva in proposito che l'aver condizionato il ricorso giurisdizionale al previo esperimento del ricorso gerarchico risponde all'opportunità di consentire all'amministrazione di riesaminare i propri provvedimenti alla luce delle deduzioni delle parti.

Le particolari complessità dell'istruttoria, insite nella materia pensionistica di guerra, giustificherebbero il termine biennale per la definizione del relativo procedimento.

La normativa impugnata sarebbe, pertanto, razionale e non ostacolerebbe il diritto di difesa, consentendo al giudice, una volta adito, di avvalersi anche delle integrazioni documentali e tecniche acquisite in sede di ricorso gerarchico.

Quello in questione non sarebbe l'unico caso, nel nostro ordinamento, di giurisdizione condizionata, legittima in quanto non impedisce, ma soltanto rinvia l'esercizio del diritto di difesa.

Considerato in diritto

1. - Questa Corte è chiamata a decidere se l'art. 25, primo comma, del d.P.R. 30 dicembre 1981, n. 834, nel testo di cui all'art. 17, primo comma, della l. 6 ottobre 1986, n. 656, contrasti con gli artt. 3, 24 e 113 Cost., nella parte in cui non consente l'esperibilità immediata del ricorso alla Corte dei conti, contro i provvedimenti in materia di pensioni di guerra, anche in mancanza del preventivo ricorso gerarchico.

Il giudice a quo, nel motivare la non manifesta infondatezza della questione, deduce che nelle materie devolute alla giurisdizione amministrativa, la regola che imponeva l'esperimento, prima di poter adire il giudice, dei ricorsi amministrativi, è stata abbandonata dal legislatore con la l. 6 dicembre 1971, n. 1034. Pertanto, il diverso trattamento processuale previsto in materia di pensioni di guerra dalla norma impugnata sarebbe ingiustificatamente deteriore, non trovando fondamento in alcun ragionevole motivo, così da porsi in contrasto con il principio di uguaglianza. Detta norma, inoltre, non consentendo la tutela giurisdizionale per un periodo che può protrarsi fino a due anni, violerebbe anche gli artt. 24 e 113 Cost.

2. - La questione è fondata sotto l'assorbente profilo della violazione degli artt. 24 e 113 Cost.

Va premesso che l'art. 25 del d.P.R. 30 dicembre 1981, n. 834 (sul riordinamento delle pensioni di guerra), prevedeva l'immediata proponibilità del ricorso alla Corte dei conti avverso i provvedimenti in materia di pensioni di guerra, senza l'onere del previo esperimento del ricorso gerarchico.

L'art. 17 della l. 6 ottobre 1986, n. 656, con la nuova disciplina al riguardo, ha statuito invece che, in materia di pensioni di guerra, il ricorso alla Corte dei conti "è ammesso" soltanto contro la decisione del ricorso gerarchico.

Come esattamente ha osservato il giudice a quo, poiché l'art. 16 della stessa legge n. 656 del 1986 stabilisce che i ricorsi gerarchici al Ministro per il tesoro debbono essere definiti entro il termine di due anni dalla data di presentazione e trascorso tale termine il ricorso s'intende respinto, deve dedursi che la tutela giurisdizionale in caso di mancata decisione del ricorso gerarchico, può restare sospesa per la durata del periodo biennale necessario per la formazione del silenzio-rigetto.

Questa Corte ha costantemente affermato (cfr. da ultimo, le sentt. n. 15 del 1991; n. 470 del 1990; n. 530 del 1989) che gli artt. 24 e 113 Cost. non impongono una correlazione assoluta tra il sorgere del diritto e la sua azionabilità, la quale può essere differita ad un momento successivo ove ricorrano esigenze di ordine generale e superiori finalità di giustizia. Tuttavia, anche nel concorso di queste circostanze, il legislatore è sempre tenuto ad osservare il limite imposto dall'esigenza di non rendere la tutela giurisdizionale eccessivamente difficoltosa, ovvero di non differirla irrazionalmente, lasciandone privo l'interessato per un periodo di tempo incongruo.

Nel caso di specie deve ritenersi che tale incongruità sussista, poiché l'impedimento ad agire in giudizio per il periodo di due anni non appare in se stesso giustificabile. Esso, poi, è del tutto irrazionale, se correlato all'esigenza di garantire l'effettività del diritto di difesa in materia di procedimenti pensionistici e in modo particolare di quelli di guerra: materia, nella quale, tenuto conto della causa della richiesta e delle esigenze che essa è destinata a soddisfare, la effettività della tutela non è scindibile dal requisito della prontezza.

Ne deriva che l'art. 25, primo comma, del d.P.R. 30 dicembre 1981, n. 834, nel testo sostituito dall'art. 17 della l. 6 ottobre 1986, n. 656, va dichiarato costituzionalmente illegittimo, nella parte in cui non prevede l'esperibilità dell'azione in via giurisdizionale anche

in mancanza del preventivo ricorso gerarchico.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 25, primo comma, del d.P.R. 30 dicembre 1981, n. 834 (Definitivo riordinamento delle pensioni di guerra, in attuazione della delega prevista dall'art. 1 della legge 23 settembre 1981, n. 533), nel testo di cui all'art. 17, primo comma, della legge 6 ottobre 1986, n. 656 (Modifiche ed integrazioni alla normativa sulle pensioni di guerra), nella parte in cui non prevede l'esperibilità dell'azione in via giurisdizionale anche in mancanza del preventivo ricorso gerarchico.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 marzo 1992.

Il presidente: CORASANITI

Il redattore: PESCATORE

Il cancelliere: FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 2 aprile 1992.

Il cancelliere: FRUSCELLA

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.