

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **7/1958** (ECLI:IT:COST:1958:7)

Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALI**

Presidente: **AZZARITI** - Redattore: - Relatore: **JAEGER**

Udienza Pubblica del **11/12/1957**; Decisione del **24/01/1958**

Deposito del **27/01/1958**; Pubblicazione in G. U. **01/02/1958**

Norme impugnate:

Massime: **550 551 552 553**

Atti decisi:

N. 7

SENTENZA 24 GENNAIO 1958

Deposito in cancelleria: 27 gennaio 1958.

Pubblicazione in "Gazzetta Ufficiale" n. 28 del 1 febbraio 1958 e in "Gazzetta Ufficiale della Regione siciliana" n. 8 del 5 febbraio 1958.

Pres. AZZARITI - Rel. JAEGER

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Dott. GAETANO AZZARITI, Presidente - Avv. GIUSEPPE CAPPI - Prof. TOMASO PERASSI - Prof. GASPARE AMBROSINI - Prof. ERNESTO BATTAGLINI - Prof. FRANCESCO PANTALEO GABRIELI - Prof. ANTONINO PAPALDO - Prof. MARIO BRACCI - Prof. NICOLA JAEGER - Prof. GIOVANNI CASSANDRO - Dott. ANTONIO MANCA. Giudici.

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 2 della legge regionale siciliana 15 aprile 1953, n. 29, promosso con ordinanza 24 gennaio 1957 della Corte di appello di Caltanissetta

emessa nel procedimento civile vertente tra Pirrello Giuseppe e Ferrara Licia, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 71 del 16 marzo 1957 e nella Gazzetta Ufficiale della Regione siciliana n. 14 del 16 marzo 1957 ed iscritta al n. 31 del Registro ordinanze 1957.

Visto l'atto di intervento del Presidente della Regione siciliana;

udita nell'udienza pubblica dell'11 dicembre 1957 la relazione del Giudice Nicola Jaeger;

udito l'avv. Pietro Bodda per la Regione siciliana.

Ritenuto in fatto:

La questione che forma oggetto del giudizio di legittimità costituzionale è stata proposta, su istanza di parte, dalla Corte di appello di Caltanissetta in un procedimento civile relativo ad una controversia di lavoro.

Con due atti, notificati il 20 giugno ed il 5 settembre 1955, la signorina Licia Ferrara aveva convenuto davanti al Tribunale di Enna il signor Giuseppe Pirrello, esattore e tesoriere comunale di Calascibetta, esponendo di essere stata da lui licenziata dall'impiego ricoperto fino al 6 maggio 1954 presso l'esattoria di quel comune e chiedendo la condanna del Pirrello a riassumerla in servizio, a risarcirle i danni, a pagarle alcuni arretrati. Le due cause vennero riunite.

Il convenuto si costituiva e, dopo essersi difeso nel merito sostenendo che la Ferrara aveva esercitato le mansioni di cassiera, e come tale non avrebbe avuto diritto alla stabilità nell'impiego, all'udienza collegiale del 17 febbraio 1956 presentava un ricorso per domandare la sospensione del giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, per il giudizio sulla legittimità costituzionale della legge siciliana 15 aprile 1953, n. 29.

Con sentenza 14 marzo - 10 aprile 1956 il Tribunale respingeva l'istanza, dichiarava illegittimo il licenziamento della Ferrara e condannava il Pirrello al pagamento degli stipendi arretrati richiesti ed al risarcimento dei danni, liquidati in considerazione di un periodo di forzata disoccupazione della durata di un anno e mezzo.

In quanto alla questione di legittimità costituzionale della legge regionale, che aveva disposto la stabilità dell'impiego, il Tribunale la riteneva "superata" dalla decisione dell'Alta Corte per la Regione siciliana, la quale, su impugnativa del Commissario dello Stato, aveva ritenuto costituzionale la predetta legge, essendosi attenuta ai limiti tracciati dall'art. 17 dello Statuto regionale, posto che tale decisione avrebbe avuto efficacia erga omnes.

Contro tale sentenza proponeva appello principale il Pirrello, deducendo come primo motivo la erroneità della decisione del Tribunale riguardo alla questione di legittimità costituzionale, in quanto la dichiarata costituzionalità della legge regionale da parte dell'Alta Corte non avrebbe dovuto essere di ostacolo alla rimessione della sollevata questione alla Corte costituzionale. Secondo l'appellante, l'Alta Corte avrebbe ritenuto la costituzionalità della legge unicamente per il riflesso che la potestà normativa della Regione ex art. 17 dello Statuto si sarebbe nella specie estrinsecata entro i limiti dei principi cui si informa la legislazione dello Stato, tenuto conto del complesso della legislazione nazionale sulla materia a cui si riferisce la legge regionale, e non già dei ristretti limiti di una sola legge, quale in materia il T.U. 17 ottobre 1922, n. 1401.

Egli sosteneva poi che il principio della risolubilità ad nutum del rapporto di lavoro ha un contenuto e una portata di carattere generale nel nostro ordinamento giuridico, risultanti

dall'art. 2118 del Cod. civ., dalla legge sull'impiego privato e, in genere, da tutti i contratti collettivi di lavoro.

Tali argomenti erano accolti dalla Corte di appello di Caltanissetta, che pertanto riteneva la questione meritevole di riesame da parte della Corte costituzionale, dopo il giudizio dell'Alta Corte per la Regione siciliana, considerando opportuno deferire alla Corte costituzionale il giudizio sulla propria competenza a potere, nonostante la precedente decisione dell'Alta Corte, conoscere della questione di legittimità costituzionale.

Pertanto, con ordinanza 24 gennaio 1957 la Corte di appello disponeva la sospensione del giudizio principale e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per la decisione sulla legittimità costituzionale dell'art. 2 della legge 15 aprile 1953, n. 29, della Regione siciliana, che vieta il licenziamento dei dipendenti delle esattorie comunali fuori delle ipotesi ivi previste.

L'ordinanza veniva notificata il 12 febbraio 1957, comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica e nella Gazzetta Ufficiale della Regione siciliana il 16 marzo 1957.

Nessuna delle parti del giudizio principale si costituiva nel presente giudizio. Interveniva invece il Presidente della Giunta regionale della Sicilia, rappresentato e difeso dall'avv. prof. Pietro Bodda. Egli depositava le proprie deduzioni il 7 marzo 1957, concludendo per la reiezione dell'istanza di legittimità costituzionale.

La difesa della Regione ha fatto cenno in tali deduzioni ai dubbi sulla competenza della Corte costituzionale a decidere su un punto già deciso dall'Alta Corte, mentre nel merito ha affermato la piena legittimità costituzionale della legge regionale denunciata, in quanto rispettosa dei limiti stabiliti dall'art. 17 dello Statuto regionale, fosse stata o meno esauriente l'indagine compiuta dall'Alta Corte su tale questione. Ha poi affermato la sussistenza anche nell'ordinamento statuale di un principio generale tendente ad assicurare, là dove è possibile e conveniente, una certa stabilità del rapporto a vantaggio del lavoratore, principio da considerare prevalente su quello dell'art. 2118 Cod. civ., specialmente in relazione alle condizioni particolari e agli interessi propri della Regione.

Questi argomenti hanno trovato poi maggiore svolgimento in una elaborata memoria depositata il 12 giugno 1957, nella quale si fa anche la storia della legislazione regionale sull'argomento. Questa ha inizio con una legge 29 marzo 1951, che venne annullata dall'Alta Corte con sentenza 24 aprile - 7 dicembre 1951, su conclusioni conformi del Procuratore generale. Si ebbe poi la legge regionale 15 aprile 1953, n. 29, impugnata dal Commissario dello Stato. Con sentenza 10 aprile - 3 novembre 1953 l'Alta Corte rigettò tale ricorso, del quale il Procuratore generale aveva richiesto l'accoglimento.

In mancanza di contraddittori nel presente giudizio, nel quale né le parti private, né lo Stato hanno ritenuto di aver qualche cosa da dire, la difesa della Regione contesta soprattutto le argomentazioni esposte nei due giudizi davanti all'Alta Corte dalla difesa dello Stato e dal Procuratore generale; e afferma anzitutto che l'indagine preliminare sul rispetto dei limiti della propria competenza, da parte degli organi legislativi regionali, deve essere impostata sulla base della valutazione teleologica con riferimento ai fini regionali, mentre non si può far leva su questa per pervenire ad un inammissibile sindacato sulla illegittimità delle leggi regionali per eccesso di potere.

Sostiene poi che la particolare autonomia dell'Assemblea siciliana consiste in ciò, che essa deve uniformarsi non ai principi posti dalle singole leggi positive dello Stato, che abbiano regolato la stessa materia, ma a quei principi ed interessi dello Stato, ai quali si informa e deve informarsi il complesso della legislazione, e che si possono desumere o dalle norme programmatiche della Costituzione o dai principi unitari che informano l'evolversi della

legislazione.

Esamina infine la posizione e la funzione nel sistema della norma contenuta nell'art. 2118 Cod. civ. ed i limiti della applicabilità di essa alle categorie di lavoratori adibiti ad un servizio pubblico, sia pure esercito da privati, e in particolare a servizi pubblici dati in concessione, come le ferrovie e le tramvie, concludendo che l'attribuzione all'Assemblea di una qualche competenza in tema di legislazione sociale è diretta a garantire ai lavoratori un trattamento più vantaggioso di quello concesso dalle leggi dello Stato, in particolare dall'art. 106 del T.U. del 1922.

Sul punto della competenza della Corte costituzionale a decidere la presente controversia, la difesa della Regione dichiara di rimettersi al giudizio della Corte.

Queste argomentazioni sono state ulteriormente illustrate dal difensore della Regione nella discussione orale della causa.

Considerato in diritto:

La eccezione pregiudiziale, che la difesa della Regione ha proposto nelle sue deduzioni, senza insistervi peraltro nella memoria successiva e nella discussione orale, non può essere accolta. La Corte costituzionale ha avuto più volte occasione di affermare' già nelle ordinanze nn. 24 e 25 del 21 luglio 1956, nn. 30, 31, 32, 34 del 30 ottobre 1956 e in altre decisioni successive, che nei riguardi di norme, rispetto alle quali sia stata dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale, si deve giungere ad una decisione conforme, e cioè la questione deve essere nuovamente riconosciuta infondata, ove non sussistano ragioni per adottare una decisione diversa. Con questa formula la Corte ha inteso escludere la configurabilità di proprie decisioni, le quali dichiarino in modo assoluto ed immutabile la legittimità costituzionale di una norma, ammettendo, al contrario, che una successiva proposizione della questione di legittimità, specialmente se esposta sotto profili diversi e sorretta da argomenti diversi, eventualmente desunti da ulteriori svolgimenti dei principi informatori dell'ordinamento giuridico, possa condurre ad una soluzione diversa.

Anche per questa ragione la Corte non ha mai formulato dichiarazioni di legittimità costituzionale della norma denunciata, le quali avrebbero potuto far ritenere definitivamente preclusa ogni ulteriore questione rispetto alla norma stessa, ed ha invece usato costantemente la formula della infondatezza della questione nei casi di questione proposta in via incidentale e quella del rigetto del ricorso nei casi di questione proposta in via principale. E questa ultima è anche la formula che si legge nella decisione 10 aprile - 3 novembre 1953, n. 66, dell'Alta Corte per la Regione siciliana, la quale rigettò il ricorso proposto dal Commissario dello Stato contro la legge regionale 15 aprile 1953, n. 29.

Affermata, con la sentenza n. 38 del 27 febbraio 1957 e con numerose altre successive, la propria competenza a decidere le questioni sulla legittimità costituzionale delle leggi regionali siciliane, proposte anche in via principale, la Corte costituzionale non può attribuire alle decisioni dell'Alta Corte per la Regione siciliana pronunciate su tali questioni efficacia preclusiva maggiore di quella riconosciuta alle proprie; e, pertanto, essa deve affermare la propria potestà di riesaminare la questione oggi proposta in via incidentale, al fine di accertare se sussistano ragioni per adottare una soluzione diversa da quella accolta dall'Alta Corte.

Se la eccezione pregiudiziale deve conseguentemente essere respinta, ciò non significa peraltro che questa Corte non debba attribuire alla precedente decisione dell'Alta Corte ed ai motivi che la sorreggono tutta la considerazione che essi meritano. Nella specie l'Alta Corte ha

rigettato il ricorso del Commissario dello Stato, proposto con due distinti mezzi, in base alle seguenti considerazioni.

Anzitutto l'Alta Corte ha rilevato che la potestà normativa esercitata con la legge impugnata si era svolta non solo nell'ambito della Regione, ma per soddisfare interessi della Regione, e che l'Assemblea regionale aveva anche chiaramente indicato l'esistenza del presupposto, il quale è alla base dell'art. 17 dello Statuto speciale per la Regione siciliana.

In secondo luogo essa ha dichiarato infondata l'affermazione che la potestà normativa della Regione ex art. 17 non si sarebbe svolta entro i limiti dei principi generali cui si informa la legislazione dello Stato, affermando che è chiaro che questa espressione va intesa in senso lato, nel complesso della legislazione nazionale sulla materia a cui si riferisce la legge regionale, e non nei ristretti limiti di una sola legge; ciò porterebbe alla necessità dell'Assemblea regionale di uniformarsi sic et simpliciter alle singole disposizioni di una singola legge, come sarebbe in materia il T.U. 17 ottobre 1922, n. 1401, con la conseguenza della impossibilità dell'Assemblea medesima di esercitare la sua potestà normativa ex art. 17, che verrebbe non solo ridotta ai minimi termini, ma anche annullata.

A giudizio dell'Alta Corte, la legislazione nazionale del lavoro è informata al criterio sociale di garantire le condizioni del lavoratore; e non è affatto in contrasto, anzi è in piena aderenza con questo criterio il regolare la stabilità del lavoratore. D'altra parte il principio della stabilità, già acquisito nei rapporti di pubblico impiego, si è andato estendendo ai rapporti di impiego privato e non mancano norme (v. legge 16 giugno 1932, n. 942, modificatrice degli artt. 106 - 108 del T.U. 17 ottobre 1922, n. 1401, e R.D. 8 gennaio 1931, n. 148, sui rapporti di lavoro del personale delle ferrovie, tramvie e linee di navigazione interna in regime di concessione), che quel principio sanzionano.

A tali considerazioni dell'Alta Corte ha mosso alcuni rilievi la Corte di appello di Caltanissetta, nell'ordinanza con la quale ha disposto la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, osservando - sulla traccia delle deduzioni dell'appellante - che l'esame della legittimità costituzionale della legge regionale siciliana 15 aprile 1953, n. 29, si sarebbe dovuto fare anche sotto il profilo della libera risoluzione dei rapporti di lavoro, al fine di stabilire, quanto meno, nella indubbia coesistenza di tale principio con quello della garanzia del lavoratore, la prevalenza del l'uno sull'altro, il che non fu fatto.

Sempre secondo la Corte di appello, tale principio sarebbe stato consacrato anche dalla legge sull'impiego privato 13 novembre 1924, n. 1825, ed in genere da tutti i contratti collettivi. Di conseguenza, la questione appariva meritevole di riesame. Le ragioni addotte non sembrano però sufficienti a giustificare un'altra soluzione.

La Corte costituzionale non può non rilevare anzitutto la inesattezza dell'affermazione, che "tutti i contratti collettivi" confermino la disposizione dell'art. 2118 Cod. civ., perché - al contrario - non può essere messa in dubbio la decisa tendenza delle fonti contrattuali collettive a introdurre anche in Italia il principio che il licenziamento del lavoratore deve essere giustificato e non arbitrario.

Nel settore più ampio e più importante economicamente e socialmente, quello dell'industria, esistono e sono regolarmente applicati i notissimi accordi interconfederali 7 agosto 1947 e 8 maggio 1953 su la costituzione ed il funzionamento delle commissioni interne, 21 aprile 1950 sui licenziamenti individuali per riduzione di personale e 18 ottobre 1950 sui licenziamenti individuali in generale; con essi si è introdotto anche in Italia un sistema che prevede, in tutte le aziende industriali con oltre 35 dipendenti, un controllo successivo sul motivo del licenziamento, mediante il giudizio arbitrale di una apposita commissione intersindacale, con l'effetto di "ripristinare il rapporto di lavoro" in caso di motivo ritenuto non giustificato, a meno che il datore di lavoro non intenda mantenere fermo il licenziamento,

sottostando all'obbligo del pagamento di una "penale", vale a dire di una indennità supplementare.

Anche a prescindere da innovazioni legislative di rilevanza sociale altrettanto ampia, presentemente in discussione per altri settori della produzione, e dalle tendenze oggi rilevabili anche nel campo internazionale, in convenzioni elaborate dalla conferenza internazionale del lavoro e presentemente in corso di ratifica in Italia, sembra veramente eccessivo ritenere che l'art. 2118 Cod. civ., il quale regola una sola specie di rapporto di lavoro, quello a tempo indeterminato (mentre altre specie, a tempo determinato, e pertanto senza libertà di recesso, sono altrettanto lecite e diffuse), consacri un principio fondamentale ed assoluto, di ordine pubblico, cui non si potrebbe derogare, mentre è noto che possono farlo e lo fanno largamente, come si è visto, i contratti collettivi, anche dopo che è venuto meno l'ordinamento corporativo.

Rispetto poi alla affermazione di principio enunciata dalla Corte di merito, che nella "indubbia coesistenza di due principi" informatori della legislazione nazionale il giudice costituzionale abbia l'obbligo di accertare la prevalenza dell'uno sull'altro, è da osservare che essa è contraddittoria e senza fondamento. A parte la difficoltà, anche logica, di concepire un ordinamento giuridico informato contemporaneamente a due principi fondamentali diversi, laddove dovrebbe piuttosto rilevarsi un processo più o meno rapido di attenuazione del carattere imperativo di un principio già considerato fondamentale, ciò che deve ritenersi essenziale ai fini di un giudizio di legittimità costituzionale di una norma, quale il presente, è la corrispondenza di tale norma ai principi dell'ordinamento dello Stato, in base all'interpretazione attuale che di essi deve accogliersi, in relazione alle esigenze specifiche, di tempo e di luogo, alla cui soddisfazione deve mirare la legislazione regionale.

Riguardo a quest'ultimo aspetto l'Alta Corte ha messo in rilievo la sussistenza di specifici interessi della Regione alla disciplina dei rapporti di lavoro dei dipendenti delle esattorie. La Corte costituzionale, che ormai ripetutamente ha riconosciuto gli interessi e le potestà della Regione siciliana per quanto attiene alla riscossione dei tributi, non può che confermare tale giudizio, essendo evidente che la Regione ha un interesse preminente alla migliore organizzazione ed al bene ordinato funzionamento degli uffici esattoriali.

La questione proposta non può pertanto essere considerata fondata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

respinta la eccezione pregiudiziale proposta dalla difesa della Regione;

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 della legge regionale siciliana 15 aprile 1953, n. 29, in riferimento alla norma contenuta nell'art. 17 dello Statuto speciale della Regione siciliana, proposta con ordinanza 24 gennaio 1957 della Corte di appello di Caltanissetta.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 gennaio 1958.

GAETANO AZZARITI - GIUSEPPE CAPPI - TOMASO PERASSI - GASPARE AMBROSINI - ERNESTO BATTAGLINI - FRANCESCO PANTALEO GABRIELI - ANTONINO PAPALDO - MARIO BRACCI - NICOLA JAEGER - GIOVANNI CASSANDRO - ANTONIO MANCA.

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.