

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **129/1974** (ECLI:IT:COST:1974:129)

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

Presidente: **BONIFACIO** - Redattore: - Relatore: **VOLTERRA**

Udienza Pubblica del **20/02/1974**; Decisione del **03/05/1974**

Deposito del **15/05/1974**; Pubblicazione in G. U.

Norme impugnate:

Massime: **7233**

Atti decisi:

N. 129

SENTENZA 3 MAGGIO 1974

Deposito in cancelleria: 15 maggio 1974.

Pubblicazione in "Gazz. Uff." n. 133 del 22 maggio 1974.

Pres. BONIFACIO - Rel. VOLTERRA

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Prof. FRANCESCO PAOLO BONIFACIO, Presidente - Dott. GIUSEPPE VERZÌ - Avv. GIOVANNI BATTISTA BENEDETTI - Dott. LUIGI OGGIONI - Avv. ANGELO DE MARCO - Avv. ERCOLE ROCCHETTI - Prof. ENZO CAPALOZZA - Prof. VINCENZO MICHELE TRIMARCHI - Prof. VEZIO CRISAFULLI - Dott. NICOLA REALE - Prof. PAOLO ROSSI - Avv. LEONETTO AMADEI - Dott. GIULIO GIONFRIDA - Prof. EDOARDO VOLTERRA - Prof. GUIDO ASTUTI, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale del d.P.R. 26 dicembre 1960, n. 1844, nella parte

in cui ha reso obbligatorio erga omnes l'art. 15, primo comma, del regolamento del Fondo di assistenza sanitaria per i dirigenti di aziende commerciali, di trasporto e spedizione, allegato al contratto collettivo nazionale 1 agosto 1957, promosso con ordinanza emessa il 13 dicembre 1971 dal pretore di Roma nei procedimenti civili riuniti vertenti tra Tayar Enzo e Franco e il Fondo assistenza sanitaria per i dirigenti di aziende commerciali, iscritta al n. 50 del registro ordinanze 1972 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 90 del 5 aprile 1972.

Visto l'atto di costituzione del Fondo assistenza sanitaria;

udito nell'udienza pubblica del 20 febbraio 1974 il Giudice relatore Edoardo Volterra;

udito l'avv. Gabriele Ciabattini, per il Fondo assistenza sanitaria.

Ritenuto in fatto:

1. - Nel corso dei procedimenti promossi da Tayar Enzo e Franco nei confronti del Fondo assistenza sanitaria per i dirigenti di aziende commerciali, per ottenere il rimborso di alcune spese sanitarie sostenute, il pretore di Roma, dopo aver ritenuto che gli attori non avevano aderito a contratti collettivi di lavoro successivi al c.c.n. del 1 agosto 1957, recepito nel d.P.R. 26 dicembre 1960, n. 1844, e che i medesimi, benché non iscritti ad alcuna associazione sindacale avevano diritto al rimborso previsto dagli artt. 2 e 5, comma primo lett. a, del regolamento allegato al menzionato contratto, ha sollevato questione di legittimità costituzionale del d.P.R. n. 1844 del 1960 "nella parte in cui costituisce in norma giuridica" l'art. 15, primo comma, del regolamento allegato al c.c.n. 14 agosto 1957.

La disposizione impugnata, che così testualmente recita: "Le pratiche saranno esaminate collegialmente dal Comitato del Fondo il quale, con i poteri discrezionali dei quali è investito, deciderà insindacabilmente sull'accoglimento della richiesta e sull'entità dell'erogazione da concedere a parziale ristoro delle spese sostenute", sarebbe infatti in contrasto con gli artt. 2, 3, 24, 38, comma secondo, 101, 102 e 113 della Costituzione.

Tanto, secondo il pretore, deriverebbe dalla circostanza per cui la disposizione denunciata attribuisce al Comitato del Fondo la decisione insindacabile sull'accoglimento o meno della richiesta dell'assistito e sul quantum da erogare, per giunta col limite - a quanto sembra invalicabile - di un parziale ristoro delle spese sostenute dall'assistito.

Il mezzo adoperato dal legislatore ordinario, non sarebbe adeguato alle esigenze di vita del lavoratore in caso di malattia (art. 38, comma secondo, della Costituzione), poiché il D.P.R. più volte ricordato, costituendo in norma giuridica l'art. 15 del regolamento del Fondo che a sua volta conferisce al Comitato di questo un potere, senza alcun limite quanto all'uso (che meglio che discrezionale, dovrebbe, perciò definirsi arbitrario) e solo limitato, in danno degli assistiti, quanto al risultato - avrebbe abbandonato ad assoluta incertezza la effettiva realizzazione del primario diritto del lavoratore all'assistenza, pure inequivocabilmente riconosciuto dalla Costituzione.

Anche sotto altri profili, la citata norma sembra viziata da illegittimità costituzionale. Essa, infatti, sottrarrebbe il Fondo all'adempimento di un dovere inderogabile di solidarietà economica nei confronti degli assistiti, anche se regolarmente abbiano versato i contributi prescritti (in contrasto con l'art. 2 della Costituzione); creerebbe una situazione di disparità, con riferimento al diritto all'assistenza sanitaria, tra la categoria dei dirigenti di aziende commerciali e altre categorie di prestatori di lavoro per cui contratti collettivi, validi erga omnes, hanno previsto criteri obiettivi e predeterminati per la liquidazione di somme a titolo di assistenza, sia pure integrativa di quella, già obbligatoria per legge, prestata dall'INAM

(disparità e discriminazione in contrasto con l'art. 3 della Costituzione); svuoterebbe di ogni contenuto, nel settore sociale in esame, la potestà di alcuni soggetti di ottenere tutela giurisdizionale del proprio diritto (in contrasto con l'art. 24 della Costituzione); costituirebbe un giudice speciale (violando l'articolo 102, comma secondo, della Costituzione), il quale, per giunta, non deciderebbe secondo oggettivi criteri predeterminati per legge, ma secondo mero arbitrio, così degradando la situazione giuridica soggettiva dell'assistito da perfetto diritto soggettivo nei confronti dell'ente assistenziale a mero interesse semplice (e ciò in contrasto con l'art. 101 della Costituzione).

Se poi, infine, si volesse considerare il Fondo (riconosciuto con d.P.R. 6 luglio 1957, n. 780) come persona giuridica di diritto pubblico, perseguendo l'ente un fine (quello della previdenza ed assistenza) che anche lo Stato persegue, gli atti emanati dal Comitato del Fondo dovrebbero, per conseguenza, almeno ex parte subiecti, considerarsi atti amministrativi. In tal caso la norma impugnata contrasterebbe con l'art. 113 della Costituzione - sottraendo, col dichiararla "insindacabile", la decisione del Comitato del Fondo ad ogni sindacato giurisdizionale, per la tutela del diritto che da tale decisione si pretenda leso.

2. - L'ordinanza è stata regolarmente notificata, comunicata e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale.

Dinanzi alla Corte costituzionale si è costituito il Fondo di assistenza sanitaria dirigenti aziende commerciali, rappresentato e difeso dagli avvocati Gabriele Ciabattini e Valente Simi.

Il Fondo ha eccepito in primo luogo un difetto di rilevanza della questione, stante che il pretore avrebbe sollevato una questione relativa al quantum debeatur senza decidere, con sentenza, il punto relativo all'an.

In merito ha concluso per l'infondatezza osservando che la lettera dell'art. 15, nel quadro del regolamento, mostra prima di tutto che lo "insindacabilmente" non riguarda il controllo giurisdizionale ad opera del giudice, pienamente ammissibile, ma vale ad escludere qualsiasi forma di ricorso o controllo nell'ambito del Fondo.

Si tratterebbe di una norma che assegna una competenza, ma che non dice che gli atti posti in essere dal Comitato siano sottratti al controllo da parte del giudice.

Né potrebbe sostenersi che l'investitura della competenza possa considerarsi illegittima in quanto la valutazione sull'accoglimento e sulla entità della liquidazione è normale presso tutti i Fondi malattia ed il parziale ristoro è del pari presente in tutti, poiché nessuno provvede al rimborso integrale delle spese.

Non vi sarebbe quindi alcun contrasto del suddetto articolo 15 del regolamento del Fondo di assistenza sanitaria dirigenti aziende commerciali né con l'art. 2 della Costituzione, perché la prestazione è sempre assicurata sia pure nei limiti del ristoro parziale ed è anzi prevista la concessione urgente di acconti da parte del presidente del Fondo (art. 15, secondo comma), né con l'art. 3 perché la liquidazione è legata alla disponibilità dei mezzi, la quale è imponente e consente un trattamento più favorevole di quello dei lavoratori non dirigenti, né con gli artt. 24, 38, 101, 102 e 103 della Costituzione, in quanto non si nega il diritto e non ci si sottrae al sindacato del giudice.

3. - La parte costituita ha presentato memorie, ampiamente ribadendo le conclusioni già prese.

1. - Secondo l'impostazione dell'ordinanza del giudice a quo il giudizio davanti a lui instaurato non può essere deciso senza che venga risolta la questione di legittimità costituzionale dell'articolo unico del d.P.R. 26 dicembre 1960, n. 1844, nel punto in cui costituisce in norma giuridica l'art. 15, comma primo, del regolamento del Fondo di assistenza sanitaria per i dirigenti di aziende commerciali, di trasporto e di spedizione, allegato al c.c.n. del 1 agosto 1957. Nell'ordinanza si motiva ampiamente in ordine all'applicabilità della disposizione denunziata al caso di specie.

2. - La questione di legittimità costituzionale della normativa di cui al citato articolo 15 del regolamento annesso al c.c.n. l. 19 agosto 1957 viene proposta dal giudice a quo sotto sette diversi profili in quanto sarebbe in contrasto: a) con l'art. 38 della Costituzione perché, disponendo l'erogazione di un parziale ristoro delle spese sostenute non prevederebbe la somministrazione al lavoratore di mezzi adeguati all'esigenza di vita in caso di infortunio; b) con l'articolo 2 della Costituzione in quanto sottrae il Fondo all'adempimento di un dovere inderogabile di solidarietà economica nei confronti degli assistiti, anche se regolarmente abbiano versato i contributi prescritti; c) con l'art. 3 della Costituzione in quanto creerebbe una situazione di disparità, con riferimento al diritto all'assistenza sanitaria, tra la categoria dei dirigenti di aziende commerciali e altre categorie di prestatori di lavoro per cui contratti collettivi validi erga omnes, hanno previsto criteri obbiettivi e predeterminati per la liquidazione di somme a titolo di assistenza, sia pure integrative di quella, già obbligatoria per legge, prestata dall'INAM; d) con l'art. 24 della Costituzione in quanto vuoterebbe di ogni contenuto, nel settore sociale in esame, la potestà di alcuni soggetti di ottenere tutela giurisdizionale del proprio diritto; e) con l'art. 102, comma secondo, della Costituzione in quanto costituirebbe un giudice speciale; f) con l'art. 101 della Costituzione in quanto a tale giudice sarebbe attribuito il potere di decidere non secondo criteri oggettivi predeterminati per legge, ma secondo mero arbitrio, degradando così la situazione giuridica soggettiva dell'assistito da perfetto diritto soggettivo nei confronti dell'ente assistenziale a mero interesse semplice; g) con l'art. 113 della Costituzione in quanto, ove si volesse considerare il Fondo come persona giuridica di diritto pubblico e pertanto gli atti emanati dal Comitato di questo come atti amministrativi almeno ex parte subiecti, sottrarrebbe la decisione del predetto Comitato ad ogni sindacato costituzionale, per la tutela del diritto che da tale decisione si pretenda leso.

3. - Preliminarmente va esaminato se le clausole contrattuali contenute nell'art. 15, comma primo, del regolamento del Fondo di assistenza sanitaria per i dirigenti di aziende commerciali, di trasporto e di spedizione, allegato al c.c.n. del 1 agosto 1957 abbiano assunto valore di norme legislative per effetto del d.P.R. 26 dicembre 1960, n. 1844.

La Corte costituzionale, con le sentenze nn. 106 e 107 del 1962, 1 e 129 del 1963, ha espressamente chiarito che il legislatore, delegando con la legge n. 741 del 1959 il governo ad emanare norme che rendessero efficaci erga omnes le clausole contrattuali contenute nei contratti collettivi fino ad allora stipulati, non ha inteso conferire il potere di dar forza di legge a quelle clausole che fossero contrarie a norme imperative preesistenti e tanto meno a precetti costituzionali.

Pertanto le questioni sollevate dall'ordinanza in epigrafe risultano inammissibili giacché le clausole di cui al citato art. 15, comma primo, del regolamento del Fondo, se contrarie a norme costituzionali, devono essere considerate non recepite nel d.P.R. 26 dicembre 1960, n. 1844. Il relativo accertamento, involgendo una questione di interpretazione, spetta al giudice ordinario.

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'articolo unico del d.P.R. 26 dicembre 1960, n. 1844, nella parte relativa all'art. 15, comma primo, del regolamento del Fondo di assistenza sanitaria per i dirigenti di aziende commerciali di trasporto e di spedizione, allegato al contratto collettivo nazionale del 1 agosto 1957, con riferimento agli artt. 2, 3, 24, 38, comma secondo, 101, 102 e 113 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 maggio 1974.

FRANCESCO PAOLO BONIFACIO - GIUSEPPE VERZÌ - GIOVANNI BATTISTA BENEDETTI - LUIGI OGGIONI - ANGELO DE MARCO - ERCOLE ROCCHETTI - ENZO CAPALOTTA - VINCENZO MICHELE TRIMARCHI - VEZIO CRISAFULLI - NICOLA REALE - PAOLO ROSSI - LEONETTO AMADEI - GIULIO GIONFRIDA - EDOARDO VOLTERRA - GUIDO ASTUTI.

ARDUINO SALUSTRI - Cancelliere

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.