CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **346/1987** (ECLI:IT:COST:1987:346)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **SAJA** - Redattore: - Relatore: **BORZELLINO**
Udienza Pubblica del **01/07/1987**; Decisione del **15/10/1987**
Deposito del **29/10/1987**; Pubblicazione in G. U. **11/11/1987**
Norme impugnate:
Massime: **3530 3531 3532**
Atti decisi:

N. 346

SENTENZA 15-29 OTTOBRE 1987

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: dott. Francesco SAJA; Giudici: prof. Virgilio ANDRIOLI, prof. Giovanni CONSO, prof. Ettore GALLO, dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Renato DELL'ANDRO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli articoli 1, 5 e 11 della legge 2 aprile 1968, n. 482 (Disciplina generale delle assunzioni obbligatorie presso le pubbliche amministrazioni e le aziende private) e 9, terzo comma, del d.l. 12 settembre 1983, n. 463 nel testo sostituito dalla legge 11 novembre 1983, n. 638 (Conversione in legge, con modificazioni, del d.-l. 12 settembre 1983, n. 463, recante misure urgenti in materia previdenziale e sanitaria e per il contenimento della spesa pubblica, disposizioni per vari settori della pubblica amministrazione e proroga di taluni termini), promossi con le seguenti ordinanze:

1) nn. 2 ordinanze emesse il 9 aprile 1980 dal Tribunale amministrativo regionale per la

Lombardia sul ricorso proposto dalla s.p.a. Soc.Italiana Telecomunicazioni Siemens contro l'Ufficio provinciale del lavoro e della massima occupazione ed altri, iscritte ai nn. 708 e 709 del registro ordinanze 1980 e pubblicate nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 325 dell'anno 1980;

2) ordinanza emessa il 28 giugno 1985 dal Pretore di Perugia nel procedimento penale a carico di Broggi Umberto, iscritta al n. 686 del registro ordinanze 1985 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n.9, prima serie speciale dell'anno 1986;

3) ordinanza emessa il 5 dicembre 1984 dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio sul ricorso proposto dalla s.p.a. Birra Peroni Industriale contro il Ministero del lavoro e della previdenza sociale ed altro, iscritta al n. 360 del registro ordinanze 1986 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n.38, prima serie speciale dell'anno 1986;

4) ordinanza emessa il 20 marzo 1986 dal Pretore di Trapani nel procedimento penale a carico di Juculano Rosario ed altro, iscritta al n.399 del registro ordinanze 1986 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 41, prima serie speciale dell'anno 1986;

5) nn. 5 ordinanze emesse il 7 luglio 1986 dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio sui ricorsi proposti dalla s.p.a. Marchon Sud, dalla s.p.a. Italchimici e dalla Provincia Romana di S. Pietro dell'Ordine Ospedaliero S. Giovanni di Dio contro il Ministero del lavoro e della previdenza sociale ed altri, iscritte ai nn. 61, 62, 121, 122 e 123 del registro ordinanze 1987 e pubblicate nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica nn. 13 e 16, prima serie speciale dell'anno 1987;

Visti gli atti di costituzione della s.p.a. S.I.T. Siemens, di Broggi Umberto, della s.p.a. Birra Peroni Industriale, della s.p.a. Marchon Sud, della s.p.a. Italchimici e della Provincia Romana dell'Ordine Ospedaliero S. Giovanni di Dio, nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 1° luglio 1987 il Giudice relatore Giuseppe Borzellino;

Uditi gli avvocati Stelio Zaganelli e Renato Scognamiglio per Broggi Umberto, Carlo Silvetti per la s.p.a. Birra Peroni Industriale, Giannetto Cavasola per la s.p.a. Marchon Sud, Giorgio Natoli per la s.p.a. Italchimici, Nicola Picardi per la Provincia Romana di S. Pietro e gli avvocati dello Stato Giuseppe Fiengo e Luigi Siconolfi per il Presidente del Consiglio dei ministri.

RITENUTO IN FATTO

1. - Con due ordinanze (nn. 708 e 709 R.O. 1980) di identico contenuto, emesse il 9 aprile 1980 in procedimenti tra Soc. Italiana Telecomunicazioni Siemens e l'Ufficio provinciale del lavoro e della massima occupazione di Milano ed altri, il T.A.R. Lombardia ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt.1 e 5 della l. 2 aprile 1968, n. 482 (Disciplina generale delle assunzioni obbligatorie presso le pubbliche amministrazioni e le aziende private), in riferimento agli artt. 38 e 41 della Costituzione.

Le ordinanze, considerato emergere che requisito necessario per beneficiare dell'assunzione obbligatoria è che all'invalido civile sia stata accertata un'invalidità che determini una riduzione della capacità lavorativa pari o superiore al terzo, osservano che la legge estende la propria applicabilità a tutti gli invalidi per i quali non si configuri una formale invalidità totale, con ciò assegnando all'impresa una mera funzione assistenziale in contrasto con l'art. 38 della Costituzione.

Vi sarebbero ragioni per dubitare della legittimità costituzionale della normativa in questione anche in relazione ai poteri di organizzazione che l'art. 41 Cost. riconosce e garantisce all'imprenditore che sarebbero, infatti, nella specie compressi o addirittura annullati.

Si è costituita la Società italiana telecomunicazioni Siemens S.p.a. (oggi Italtel S.p.a.), ricordando la sentenza di questa Corte n. 38 del 1960, che ha ravvisato rispondenti all'art. 38 Cost. i canoni della normativa, in quanto si attua il reinserimento degli inabili a posti nei quali essi possano essere utilmente impiegati. Ciò in applicazione anche delle norme degli artt. 2, 3 e 4 della Costituzione.

Sempre secondo detta pronunzia la retribuzione sarebbe dovuta quale corrispettivo del lavoro prestato, mentre non possono ritenersi compressi il diritto di proprietà e la libera iniziativa, non essendo alterata la valutazione degli imprenditori circa il dimensionamento dell'impresa.

Nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, rilevando che il legislatore si è preoccupato di indicare nella perdita di ogni capacità lavorativa la "soglia" della collocabilità dell'invalido e si è mantenuto perciò nell'ambito evidenziato nella decisione n. 38/60 della Corte costituzionale, sicché cadono le obiezioni mosse.

2. - Con ordinanza emessa il 5 dicembre 1984, pervenuta alla Corte costituzionale il 5 maggio 1986 (R.O. n. 360 del 1986), il TAR Lazio, nel ricorso proposto dalla S.p.a. Birra Peroni industriale contro il Ministero del lavoro e della previdenza sociale, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art.11 della predetta legge 2 aprile 1968, n. 482 e dell'art. 9, comma terzo della l. 11 novembre 1983, n. 638 (rectius articolo unico della legge di conversione) sub art. 9, comma terzo, del d.-l. 12 settembre stesso anno con misure urgenti in materia previdenziale e sanitaria, nella parte in cui escludono, dal computo nella riserva d'obbligo, gli invalidi già lavoratori dipendenti dell'impresa, con percentuale pari a quella prevista per la loro occupazione obbligatoria, ravvisando nella citata normativa la violazione degli articoli 3, 4 e 41 della Costituzione.

La disciplina generale sul collocamento obbligatorio dovrebbe comprendere nella percentuale d'obbligo, infatti, il numero complessivo dei dipendenti occupati nell'impresa a prescindere dal modo in cui sia avvenuto l'avviamento.

L'invio obbligatorio di ulteriore manodopera, una volta raggiunta la percentuale con quella divenuta invalida durante il rapporto, aggraverebbe senz'altro gli oneri a carico della impresa; conseguenza questa divergente, non solo dal criterio di continuità del rapporto, ma precipuamente dal diritto assicurato dall'art. 4 Cost. alla stabilità del lavoro.

La questione è stata riproposta con cinque ulteriori ordinanze, emesse tutte il 7 luglio 1986, dal T.A.R. Lazio, le quali avanzano dubbi di costituzionalità nei confronti dell'art. 9, terzo comma, del d.l. 12 settembre 1983, n. 463, nel testo sostituito dalla l. 11 novembre 1983, n. 638, anche in riferimento all'art. 97 Cost.

Nel giudizio di legittimità di cui all'ordinanza del T.A.R. Lazio 5 dicembre 1984 (R.O. n. 360 del 1986) si è costituita la Soc. Birra Peroni industriale, che sostiene come la questione di costituzionalità sia da reputare ampiamente fondata. Nei giudizi nn. 61 e 62 R.O. del 1987, si è costituita la Soc. Marchon Sud, insistendo per la declaratoria di illegittimità della norma impugnata.

Nei giudizi nn. 121 e 122 R.O. del 1987, si è costituita la Soc. Italchimici, che evidenzia come i lavoratori assunti con normale procedura e divenuti invalidi nel corso del rapporto di

lavoro, ma con percentuale di invalidità inferiore al 60%, vengono ad essere discriminati rispetto ai lavoratori con invalidità di pari grado, assunti obbligatoriamente, e quindi destinatari della disciplina della l. n. 482/1968. Nell'ultimo dei giudizi citati (R.O. n. 123/1987), si è costituita la Provincia romana di S. Pietro dell'Ordine ospedaliero S. Giovanni di Dio, che rileva, anch'essa, come la norma introduca una ingiustificata discriminazione, sia a danno dei datori di lavoro, sia a danno degli stessi lavoratori. In tutti e sei i giudizi citati è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri rappresentato e difeso dall'Avvocatura dello Stato.

Negli atti d'intervento si richiama la giurisprudenza secondo la quale le controversie proposte dai datori di lavoro, obbligati all'osservanza della legge, restano devolute al giudice ordinario. Donde l'inammissibilità e l'irrilevanza della questione proposta, in quanto il giudizio incidentale di costituzionalità non può fondarsi sulla semplice postulazione di un potere giurisdizionale che non si ha. Nel merito, si sostiene la razionalità e coerenza con il sistema di una scelta legislativa che prende atto di una specifica categoria di dipendenti, la cui invalidità non trova copertura nella tutela dei rischi professionali e ne agevola il mantenimento in servizio, attraverso la riduzione a favore dell'imprenditore delle aliquote di legge delle assunzioni obbligatorie. Si chiede perciò che la dedotta questione sia dichiarata non fondata.

3. - Con ordinanza emessa il 28 giugno 1985 (R.O. n. 686 del 1985), in procedimento penale a carico di Broggi Umberto, il Pretore di Perugia ha sollevato anch'egli questione di legittimità costituzionale dell'art. 11 della l. 2 aprile 1968, n. 482 e dell'articolo unico della l. 10 novembre 1983, n. 638, in riferimento agli artt. 3, 4 e 38 della Costituzione.

Premette il Pretore che la legge n. 482 impone alle imprese private di assumere gli invalidi appartenenti alle categorie protette esclusivamente tramite gli uffici provinciali del lavoro e non consente che si possano comprendere nell'aliquota eventuali dipendenti che siano divenuti invalidi durante il rapporto di lavoro.

Si stabilisce così, osserva l'ordinanza, un'arbitraria discriminazione tra invalidi "interni" e invalidi "esterni", i primi non protetti e destinati ad essere colpiti dall'iniziativa di recesso del datore di lavoro e gli altri protetti per il solo fatto di essere stati avviati.

Un altro rilevante profilo di discriminazione si avrebbe nei riguardi dei datori di lavoro, poiché l'obbligo di assunzione si atteggerebbe diversamente a seconda che, nell'impresa, siano impegnati o meno lavoratori invalidi divenuti tali nel corso del rapporto, risultando ben più gravoso, sotto il profilo della gestione economica, l'obbligo per i titolari di imprese nelle quali siano già impegnati dipendenti invalidi rispetto a quelli che ne sono privi.

Riguardo alla nuova disposizione della legge 11 novembre 1983, n. 638 - secondo la quale i lavoratori assunti tramite il collocamento ordinario e successivamente riconosciuti invalidi non per causa di lavoro o di servizio, con un grado di invalidità non inferiore al 60% sono considerati, ai fini della percentuale d'obbligo complessiva di cui all'art.11, primo comma della l. 2 aprile 1968, n. 482 - parrebbero evidenti, prima facie, ulteriori gravi profili di ingiustificata disparità. Ed invero la norma esclude che nel computo della percentuale d'obbligo si possa tener conto dei soggetti aventi un grado di invalidità riconosciuta inferiore al 60%.

Tali esclusioni, ad avviso del giudice remittente, appaiono prive di ragionevole fondamento ed in contrasto con i principi costituzionali di cui agli artt. 3, 4, 38 Cost.

Nel giudizio di cui sopra si è costituito il Broggi deducendo in ordine all'art. 11 della l. n. 482 del 1968, che la irrilevanza della presenza presso l'azienda di lavoratori invalidi non assunti tramite l'ufficio del lavoro determina di fatto una sostanziale differenza di trattamento tra le aziende che non abbiano dipendenti invalidi e quelle che, avendo già dei dipendenti con ridotta capacità lavorativa, si vedono costrette a subire, in misura superiore alla percentuale di legge, l'onere del contributo alla occupazione degli invalidi. A loro volta i lavoratori invalidi

civili verrebbero discriminati rispetto a quelli assunti obbligatoriamente, non essendo applicabile nei loro confronti la disciplina protettiva della l. n. 482 del 1968.

È intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura dello Stato, assumendo che non si rinviene una esauriente motivazione in punto di rilevanza della questione; nel merito si considera che l'esclusione ("non inferiore al sessanta per cento") appare razionale, poiché un limite quantitativo andava tracciato sia per riconoscere rilevanza solo alle situazioni che, per la loro gravità, effettivamente possono incidere sull'economia aziendale, sia per evitare che il sistema delle assunzioni obbligatorie risulti "svuotato" ed aggirato.

4. - Con ordinanza emessa il 20 marzo 1986 (R.O. n. 399 del 1986), in procedimento penale a carico di Juculano Rosario ed altro, il Pretore di Trapani ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, primo comma, della l. 2 aprile 1968, n. 482, in riferimento agli artt. 3, 4, 38 e 41 della Costituzione.

Il Pretore ritiene che l'interpretazione letterale della norma determina di fatto una sostanziale disparità di trattamento tra le aziende che non abbiano dipendenti invalidi e quelle che, avendo già dipendenti invalidi, si vedono costrette a subire l'onere del contributo alla occupazione degli invalidi, in misura superiore alla percentuale stabilita dalla legge.

Nella norma in questione, secondo il remittente può ravvisarsi violazione dei principi di cui agli artt. 4 e 38 della Costituzione e segnatamente della tutela del diritto al lavoro e del diritto degli invalidi all'avviamento professionale.

Nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata non fondata.

Considerato in diritto

1 - Le ordinanze in epigrafe concernono questioni identiche o comunque connesse, consentendo la riunione dei relativi giudizi ai fini di un'unica pronuncia.

2.1 - La legge 2 aprile 1968, n. 482 recante la disciplina generale delle assunzioni obbligatorie presso le pubbliche amministrazioni e le aziende private individua (art. 1) i soggetti appartenenti alle categorie protette, aventi titolo - cioè - alla assunzione; considera invalidi civili, poi, per la finalità di cui trattasi (art. 5), gli affetti da minorazione tale da comportare la riduzione della capacità lavorativa in misura non inferiore al terzo.

2.2 - Per l'art. 11 della legge venivano esclusi dal computo delle aliquote di assunzione obbligatoria, quei lavoratori che, già dipendenti dalle aziende interessate, siccome assunti a mezzo del collocamento ordinario, fossero solo in tempo successivo divenuti invalidi, così venendo a trovarsi in situazione astrattamente identica a quella dei soggetti assistiti.

L'enunciata esclusione è stata temperata, tuttavia, con il disposto dell'articolo unico della legge 11 novembre 1983, n. 638 (conversione del d.-l. 12 settembre stesso anno, n. 463 recante misure urgenti in materia previdenziale e sanitaria) sub art. 9, comma terzo, del decreto, là dove i lavoratori in questione sono conteggiati nelle percentuali d'obbligo, a condizione, però, di aver riportato un grado di invalidità non inferiore al 60 per cento.

3.1 - Il T.A.R. della Lombardia (ordd. nn. 708 e 709 del 1980) ritiene che l'estensione del beneficio dell'assunzione così come descritto (supra: n. 2.1), sino a ricomprendervi per l'ampia

dizione della norma un'invalidità pressoché totale, abbia comportato una connotazione assistenziale che è fuori dai compiti e funzioni della produttività aziendale: pertanto in contrasto con gli artt. 38 e 41 Cost., risolvendosi non già in un rapporto a carattere professionale, sibbene in un onere di mantenimento caritativo. Per ciò stesso, verrebbe a comprimersi, se non addirittura a stravolgersi, l'attività propria d'impresa.

3.2 - A sua volta, il T.A.R. del Lazio (ordd. nn. 360 del 1986; 61, 62, 121, 122, 123 del 1987) ravvisa che la normativa limitatrice delle quote d'assunzione nei confronti dei lavoratori inabili già assunti a mezzo collocamento ordinario (supra n.2.2) sia in contrasto con gli artt. 3 e 4 Cost., per disparità di trattamento in relazione a posizioni che vorrebbero identica la tutela del diritto al lavoro con stravolgimento, a un tempo, sia dell'iniziativa d'impresa che delle regole di buona amministrazione: artt. 41 e 97 Cost.

3.3 - Le questioni così prospettate dal giudice amministrativo si appalesano, preliminarmente a ogni esame di merito, inammissibili. Ricorda la Corte, al proposito, che la Cassazione a Sezioni unite (seguita da ancor recenti pronunce del Consiglio di Stato) ha costantemente affermato la giurisdizione del giudice ordinario in materia di provvedimenti riconducibili all'avviamento al lavoro, poiché connessa ad interessi che sono preminentemente individuali, con indubbia natura e consistenza di diritti soggettivi.

Stante il convincimento delle Sezioni unite della Corte di cassazione la pronuncia costituzionale che qui ugualmente ne seguisse resterebbe così priva delle positive conseguenze sue proprie. E in sostanza, come prospetta l'Avvocatura dello Stato, ai casi concreti giammai potrebbero venire applicate le risultanze della verifica di costituzionalità.

4 - Il Pretore di Perugia, in un procedimento penale a carico di imprenditore che avrebbe omesso la richiesta di avviamento al lavoro di soggetti invalidi (ord. n. 686 del 1985) ha ravvisato la sospetta incostituzionalità dell'art. 11 legge n. 482/1968 e dell'articolo unico legge n. 638/1983 nei termini di cui innanzi (supra 2.2), per una palmare discriminazione dei lavoratori già interni all'impresa, contrastante con gli artt. 3, 4, 38 Cost.

Il remittente esplicita, peraltro, che non risultano occupati presso l'impresa lavoratori divenuti inabili nel corso del rapporto. Sicché è palese - come eccepito dall'Avvocatura dello Stato - che l'essere il giudizio a quo incentrato su di una verifica meramente astratta di categorie e di quote, priva la questione di rilevanza, rendendola così inammissibile.

5. - In un analogo procedimento penale, il Pretore di Trapani (ord. n. 399 del 1986) ravvisa contrasto, della ripetuta normativa con gli artt. 3, 4, 38, 41 Cost. Senonché, il remittente si è fermato ad esaminare l'art. 11 della legge 2 aprile 1968, n. 482, senza considerare (supra n. 2.2) che la disposizione impugnata era stata modificata, anteriormente, dalla citata legge 11 novembre 1983, n. 638: difettando il compiuto, organico esame della rilevanza, la questione è inammissibile.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, dichiara inammissibili:

a) la questione di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 5 legge 2 aprile 1968, n.482 (Disciplina generale delle assunzioni obbligatorie presso le pubbliche amministrazioni e le

aziende private) sollevata, in riferimento agli artt. 38 e 41 Cost., dal T.A.R. della Lombardia con ordd. nn. 708 e 709 del 1980;

b) la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11 sopramenzionata legge n. 482/1968, nonché dell'articolo unico legge 11 novembre 1983, n. 638 (conversione con modificazioni del d.-l. 12 settembre stesso anno, n. 463 con misure urgenti in materia previdenziale e sanitaria) sub art. 9, comma terzo, decreto citato, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 4, 38, 41 e 97 Cost., dal T.A.R. del Lazio, con ordinanze nn. 360 del 1986 e 61, 62, 121, 122, 123 del 1987;

c) la questione di legittimità costituzionale delle norme di legge specificate al punto b), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 4 e 38 Cost., dal Pretore di Perugia, con ordinanza n. 686 del 1985;

d) la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11 legge n. 482/1968, già menzionato, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 4, 38 e 41 Cost., dal Pretore di Trapani, con ordinanza n. 399 del 1986.

Così deciso in Roma, in camera di consiglio, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 ottobre 1987.

Il Presidente: SAJA

Il Redattore: BORZELLINO

Depositata in cancelleria il 29 ottobre 1987.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

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.