CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **559/1987** (ECLI:IT:COST:1987:559)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **SAJA** - Redattore: - Relatore: **SPAGNOLI**
Udienza Pubblica del **29/09/1987**; Decisione del **10/12/1987**
Deposito del **18/12/1987**; Pubblicazione in G. U. **23/12/1987**
Norme impugnate:
Massime: **3900 3901 3904**
Atti decisi:

N. 559

SENTENZA 10-18 DICEMBRE 1987

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: dott. Francesco SAJA; Giudici: 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 dell'articolo unico della legge 25 marzo 1982, n. 98 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 gennaio 1982, n. 16, recante misure urgenti in materia di prestazioni integrative erogate dal Servizio sanitario nazionale) e dell'art. 13 del d.l. 12 settembre 1983, n. 463 (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), convertito con modificazioni in legge 11 novembre 1983, n. 638 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 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) ordinanza emessa il 17 maggio 1983 dal Pretore di Milano nei procedimenti civili riuniti vertenti tra Brambilla Enrico ed altri e la s.p.a. Cassa Generale di Assicurazioni ed altre, iscritta al n. 45 del registro ordinanze 1984 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 162 dell'anno 1984;

2) ordinanza emessa il 19 dicembre 1984 dal Tribunale di Parma nel procedimento civile vertente tra la Banca Commerciale Italiana e Porcari Roberto, iscritta al n. 78 del registro ordinanze 1985 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 137- bis dell'anno 1985;

3) ordinanza emessa il 21 giugno 1985 dal Pretore di Sondrio nei procedimenti civili riuniti vertenti tra Rossi Fernanda e la s.p.a. Manifattura di Berbenno, iscritta al n. 571 del registro ordinanze 1985 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 5, prima serie speciale, dell'anno 1986;

4) ordinanza emessa il 2 aprile 1986 dal Tribunale di Modena nel procedimento civile vertente tra la Banca Popolare dell'Emilia e Bergonzini Emilio ed altri, iscritta al n. 551 del registro ordinanze 1986 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 50, prima serie speciale, dell'anno 1986;

5) ordinanza emessa il 3 febbraio 1987 dal Pretore di Brescia nel procedimento civile vertente tra Negretti Roberto e la Banca Nazionale del Lavoro, iscritta al n. 139 del registro ordinanze 1987 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 19, prima serie speciale, dell'anno 1987;

Visti gli atti di costituzione di Brambilla Enrico ed altri, della Banca Commerciale Italiana, di Porcari Roberto, della Banca Popolare dell'Emilia, di Bergonzini Emilio e della Banca Nazionale del Lavoro, nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 29 settembre 1987 il Giudice relatore Ugo Spagnoli;

Uditi gli avv.ti Luciano Ventura per Porcari Roberto, Leopoldo Parigini per Bergonzini Emilio e l'Avvocato dello Stato Paolo D'Amico per il Presidente del Consiglio dei Ministri;

Ritenuto in fatto

1. - Con ordinanza emessa il 17 maggio 1983 (r.o. 45/84), il Pretore di Milano ha sollevato, in riferimento agli artt. 32, primo comma, e 36, terzo comma, Cost., una questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 del d.l. 25 gennaio 1982, n. 16, convertito, con modificazioni, nella legge 25 marzo 1982, n. 98, in quanto prevede che "per le cure idrotermali non è consentita la concessione di congedi straordinari".

Premesso che nella specie era contestata da alcuni dipendenti di compagnie di assicurazione l'imputazione in conto ferie di assenze dal lavoro per cure idropiniche, il giudice a quo nega innanzitutto rilievo alle successive modifiche di detta disposizione - vigente all'epoca dei fatti - e precisa che il testo normativo non ne esclude l'applicabilità al rapporto di lavoro privato e si riferisce ad ogni ipotesi di cura idrotermale, e non solo a quelle indifferibili, da effettuarsi nell'immediatezza della malattia. Ratio della norma tesa a disincentivare cure termali non necessarie - sarebbe quella di consentirne la fruizione solo nel periodo feriale, cioè al di fuori del normale svolgimento del rapporto di lavoro: sicché, - argomenta il Pretore - se il lavoratore sacrifica il suo diritto alle cure idropiniche - cioè alla salute - per conservare intatto il suo "monte ferie", ne risulta violato l'art. 32 Cost.; se invece si sottopone alle cure, vedrà limitato l'irrinunziabile diritto a ferie annuali retribuite garantito dall'art. 36 Cost. Né ciò

potrebbe giustificarsi in vista degli obiettivi perseguiti dal legislatore (contenimento della spesa pubblica, recupero di produttività e freno al frequente abuso di cure non necessarie), dovendo i rimedi essere ricercati in un maggiore rigore nelle concessioni e nei controlli anziché nel sacrificio delle esigenze terapeutiche dei lavoratori.

I ricorrenti nel giudizio a quo, costituitisi a mezzo dell'avv. F. Canera, hanno svolto considerazioni analoghe.

Il Presidente del Consiglio dei Ministri non è intervenuto.

2. - Con ordinanze emesse rispettivamente in data 19 dicembre 1984 (r.o. 78/85), 21 giugno 1985 (r.o. 571/85), 2 aprile 1986 (r.o. 551/86) e 3 febbraio 1987 (r.o. 139/87) il Tribunale di Parma, il Pretore di Sondrio, il Tribunale di Modena ed il Pretore di Brescia hanno sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 13 del d.l. 12 settembre 1983, n. 463, convertito, con modificazioni, nella legge 11 novembre 1983, n. 638, assumendone, tutti, il contrasto con gli artt. 32, primo comma e 38, secondo comma, Cost., ed inoltre, il terzo, con l'art. 36, primo comma e gli altri con l'art. 3 Cost.

La disposizione di cui al predetto art. 13 prevede, per i lavoratori pubblici e privati, la concessione di prestazioni idrotermali fuori dai congedi e dalle ferie annuali, esclusivamente per effettive esigenze terapeutiche o riabilitative, su motivata prescrizione di un medico specialista della unità sanitaria locale o dell'INPS (comma terzo), per un tempo non superiore a giorni quindici l'anno e con intervallo di giorni quindici rispetto ai periodi di ferie ed ai congedi ordinari (commi quarto e quinto). Essa non prevede, però, che il lavoratore abbia diritto alla retribuzione.

I giudici a quibus muovono tutti dal presupposto dell'inapplicabilità nella specie della disposizione di cui all'art. 2110 c.c., tanto in via diretta - in quanto la cura termale, diversamente dalla malattia, non presuppone inabilità al lavoro - quanto in via analogica, trattandosi di norma eccezionale che, in deroga al principio sinallagmatico, consente il trattamento retributivo anche in mancanza di prestazioni lavorative.

Ciò premesso, il contrasto con l'art. 3 Cost. viene ravvisato dal Tribunale di Parma e dai Pretori di Sondrio e Brescia nel diverso trattamento riservato al lavoratore che abbisogni di cure termali per esigenze terapeutiche o riabilitative rispetto al lavoratore malato, nell'assunto - esplicitato dal terzo di tali giudici - che le due situazioni siano assai simili.

Quanto al dedotto contrasto con gli artt. 32 e 38 Cost., i giudici ora citati adottano motivazioni generiche. Il Tribunale di Modena, dal canto suo, assume che dalla seconda di tali disposizioni scaturisce il diritto ad una retribuzione comunque sufficiente anche con riferimento a quelle situazioni che interrompono il sinallagma lavorativo e che alle situazioni in essa elencate (in modo non tassativo) è assimilabile quella in questione: ciò perché, essendo ricollegate dalla legge a certificate esigenze terapeutiche o riabilitative, le cure termali si pongono in necessario collegamento con uno stato patologico.

Ora - osserva il Tribunale (con ciò motivando anche in riferimento all'art. 36 Cost.) - "è evidente che il diritto alla salute non risulta efficacemente tutelato se il lavoratore si trova nell'obbligata alternativa di far fronte alle proprie esigenze curative senza percepire alcun emolumento o indennità, facendo venir meno in parte l'assicurazione per sé e per la propria famiglia di una esistenza libera e dignitosa, ovvero di non sottoporsi alle necessarie cure per poter continuare a prestare la propria opera percependo la relativa retribuzione, ovvero ancora di sacrificare parte delle ferie - altro diritto costituzionalmente garantito - ove non possa né rinunciare alle cure né perdere la retribuzione".

Il Pretore di Sondrio prospetta, infine, un ulteriore profilo di disparità di trattamento

scaturente dalla disposizione impugnata, osservando che essa, in quanto ispirata ad esigenze di contenimento della spesa pubblica, avrebbe dovuto escludere la retribuibilità delle assenze per cure termali anche nel settore del pubblico impiego, nel quale essa è consentita - e di fatto ottenuta mediante l'istituto del congedo straordinario "per gravi motivi" di cui agli artt. 37 e 40 d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3. Il Pretore ammette peraltro esplicitamente la non rilevanza di tale questione nella causa principale, avente ad oggetto la pretesa di retribuzione del periodo di assenza per cure termali avanzata da un dipendente di un'azienda privata (Manifattura di Berbenno). Nei giudizi principali di cui alle altre tre ordinanze, analoga pretesa era stata avanzata nei confronti di aziende di credito.

3. - L'Avvocatura dello Stato, intervenuta con memorie di analogo tenore nei quattro predetti giudizi, nega tanto l'equiparabilità della situazione in esame a quella della malattia - nella quale sola sussiste l'incapacità di prestare l'attività lavorativa - quanto la violazione degli artt. 32 e 38 Cost., posto che spetta al legislatore stabilire in quali casi si abbia diritto a cure gratuite, e che l'assistenza sanitaria e la retribuzione sono garantiti solo in caso di infortunio e malattia.

La questione sarebbe, inoltre, infondata in quanto, in punto di retribuzione, la disposizione impugnata non ha innovato rispetto alle precedenti normative sull'accesso alle cure termali (d.l. n. 16/1982 conv. in l. n. 98/1982); ed anzi essa sarebbe più propriamente inammissibile, in quanto, non avendo la norma regolato il punto, questo avrebbe dovuto - alla stregua degli artt. 2110 c.c. e 98 disp. att. c.c. - essere deciso alla stregua delle leggi speciali per i singoli rapporti ovvero dei contratti collettivi.

4. - Nei giudizi instaurati con le ordinanze dei Tribunali di Parma e Modena si sono costituite, con memorie di tenore analogo, le parti private Porcari Roberto e Bergonzini Emilio, rispettivamente rappresentati dagli avv.ti L. Ventura e L. Petronio (la prima) e L. Parigini e G.V. Provenzani (la seconda).

Le parti private chiedono che la Corte adotti una decisione interpretativa di rigetto, assumendo che la norma impugnata non ha provveduto in tema di retribuzione in quanto la situazione in essa considerata rientra tra quelle di "malattia" regolate dall'art. 2110 c.c. La limitazione ai casi di "effettive esigenze terapeutiche" comporta, invero, che si abbia riguardo solo a situazioni in cui la tutela della salute del lavoratore richiede che egli si sottoponga ad un trattamento sanitario; ed il nesso eziologico tra lo stato morboso e l'astensione dal lavoro richiesto dall'art. 2110 c.c. sussisterebbe "pur quando la capacità lavorativa permanga, ma la prestazione non sia possibile in relazione alla natura ed alle modalità della cura". L'assoggettamento alla regolamentazione propria della malattia sarebbe poi confermato dall'avere il legislatore riferito le assenze per cure termali ai medesimi titoli giuridici concernenti le assenze per malattia "congedi straordinari", "aspettative per infermità" ovvero "permessi per malattia comunque denominati".

A conforto della suesposta tesi le predette parti, hanno richiamato, in memorie aggiunte, alcune recenti sentenze della Corte di Cassazione (sez. lav., nn. 7875 del 1986, 49, 4279, 5921 del 1987); ed hanno sostenuto che non sarebbe condivisibile la tesi sostenuta in sede parlamentare secondo cui, mentre per i pubblici dipendenti la retribuzione spetterebbe già in base alla legge, per quelli privati vi sarebbe una "riserva contrattuale", spettando ai contratti collettivi stabilire se e in che misura i permessi in questione debbano essere retribuiti. Il rinvio a tali contratti potrebbe invero riferirsi solo al rinvio alle "norme corporative" di cui all'art. 2110, primo comma, c.c., che però opera solo per la misura e durata nel tempo della retribuzione (o indennità) e non per la spettanza o meno di questo.

D'altra parte, il concetto di malattia non potrebbe essere ristretto ai casi di impossibilità assoluta di lavorare, dovendo esso, alla stregua dell'art. 32 Cost., essere definito come instabilità della salute in senso lato, tale da rendere la persona abbisognevole di cure ed

attenzioni (cfr. Cass. 1° agosto 1986, n. 4957). Inoltre, l'indennità di malattia dovrebbe essere attribuita non tanto per la sussistenza di un'incapacità lavorativa, quanto in ragione di una astensione dal lavoro che trovi ragione, diretta od indiretta, nella malattia del lavoratore e quindi anche solo nella necessità di fruire delle opportune cure. (cfr.C. cost. n. 67/75).

Se non si accogliesse la prospettata tesi interpretativa, l'incostituzionalità della norma sarebbe - ad avviso della difesa - evidente, giusta quanto sottolineato dalla citata giurisprudenza della Cassazione (sent. 7875/86) ed attesa anche l'inammissibile disparità di trattamento tra dipendenti pubblici e privati che conseguirebbe al diniego della retribuibilità per questi ultimi.

5. - Non possono essere prese in considerazione, essendo mancata una costituzione tempestiva, le memorie presentate nell'imminenza dell'udienza dalla Banca Nazionale del Lavoro, dalla Banca Popolare dell'Emilia e dalla Banca Commerciale Italiana, parti private nei giudizi principali instaurati, rispettivamente, presso il Pretore di Brescia e presso i Tribunali di Modena e Parma.

Considerato in diritto

1. - Le questioni di legittimità costituzionale sollevate con le cinque ordinanze indicate in epigrafe investono la disciplina delle cure idrotermali, quale dettata prima dall'articolo unico della legge 25 marzo 1982 n. 98 (di conversione del d.l. 25 gennaio 1982, n. 16) e poi dall'art. 13 della l. 11 novembre 1983, n. 638 (di conversione del d.l. 12 settembre 1983 n. 463): per l'identità della materia considerata da tutti i giudici remittenti appare opportuna un'unica decisione.

2.- Giova premettere che il regime normativo della materia delle cure idrotermali anteriore all'emanazione delle disposizioni impugnate era contrassegnato, innanzitutto, dall'obbligo di erogazione - stabilito dall'art. 36 della legge 23 dicembre 1978, n. 833, istitutiva del servizio sanitario nazionale - da parte delle Unità sanitarie locali, delle prestazioni idrotermali, peraltro limitate al solo aspetto terapeutico, con la previsione della promozione con legge da parte delle regioni della integrazione e qualificazione sanitaria degli stabilimenti termali pubblici, in particolare nel settore della riabilitazione. A tali erogazioni - prima della legge di riforma sanitaria - provvedeva, per i lavoratori subordinati del settore privato, l'INAM, che, sin dalla legge istitutiva dell'Ente, considerava le cure balneoterapiche ed idropiniche come prestazioni integrative ordinarie e quindi obbligatorie; altri Enti assicurativi prevedevano analoghe forme di tutela a favore dei dipendenti del settore pubblico, e in entrambe le situazioni le cure venivano erogate sia in forma diretta che indiretta, con il concorso dell'Istituto alle spese alberghiere.

L'INPS, a sua volta, prevedeva le prestazioni idrotermali come misura sanitaria idonea a prevenire, attenuare o eliminare le invalidità, e a tale fine si era dotata di propri stabilimenti termali a favore dei propri assicurati, nell'ambito dei quali cura e soggiorno erano gratuiti. Infine le cure potevano essere erogate dall'INAIL a favore di dipendenti infortunati sul lavoro.

Nel pubblico impiego i dipendenti potevano avvalersi dell'istituto del congedo straordinario previsto dagli artt. 37 e 40 dello Statuto degli impiegati civili dello Stato (d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3), concesso per "gravi motivi" comprendenti - secondo prassi consolidata - anche le malattie richiedenti cure idrotermali previste da sanitari.

Nel settore privato, a partire dalla seconda metà degli anni '70, i permessi per cure termali venivano previsti e disciplinati in numerosi contratti collettivi, con soluzioni diverse in ordine

alla equiparazione dell'assenza per cure alla malattia, alle modalità e provenienza della certificazione, alle ragioni della richiesta, alle possibilità o meno di richieste plurime nel corso di un anno.

Questa situazione normativa, caratterizzata in generale - pur se con non poche eccezioni nel settore privato - dalla possibilità di usufruire di permessi retribuiti per le cure idrotermali prescritte, ed erogate dai vari enti competenti, fuori dai periodi feriali e spesso senza limitazioni temporali, viene radicalmente modificata con l'art. 1, primo comma, lett. a), ultimo alinea, del d.l. 25 gennaio 1982, n. 16, disposizione per cui - nel testo sostituito con l'art. unico della legge di conversione 25 marzo 1982, n. 98 - "Per le cure idrotermali, elioterapiche e climatiche non è consentita la concessione di congedi straordinari". Per effetto di tale norma, applicabile, secondo la prevalente interpretazione, sia al settore pubblico che a quello privato, decadono le normative contrattuali che prevedevano detti congedi e permessi.

Tale disciplina viene però a sua volta modificata, a brevissima distanza di tempo, con la legge 7 agosto 1982, n. 526 (Provvedimenti urgenti per lo sviluppo dell'economia) che, sostituendo integralmente la sopracitata disposizione, stabilisce all'art. 4 che "l'aspettativa per malattia che richiede cure idrotermali da fruirsi fuori dai congedi ordinari, può essere concessa solo se la malattia sia stata accertata e la relativa terapia autorizzata da medici dipendenti dalla unità sanitaria locale, da questa indicati tra gli specialisti della patologia in questione, che certifichino la impossibilità del rinvio delle cure". Ma, subito dopo, il ripristino - nei limiti così descritti - della concedibilità di "aspettativa per malattia che richiede cure idrotermali da fruirsi fuori dei congedi ordinari" viene più ampiamente regolato e definito da altre disposizioni succedutesi nel corso del 1983. Dopo i dd.ll. nn. 2, 59, 176 e 317 del 1983, tutti decaduti, viene emanato il d.l. 12 settembre 1983, n. 463, l'art. 13 del quale consente la concessione ai lavoratori dipendenti pubblici e privati di prestazioni idrotermali, fuori dei congedi ordinari e delle ferie annuali, ma per non più di quindici giorni all'anno, con intervallo di almeno quindici giorni dal periodo feriale, ed "esclusivamente per effettive esigenze terapeutiche o riabilitative connesse a stati patologici in atto, su motivata prescrizione di un medico specialista dell'unità sanitaria locale" ovvero dell'INPS e dell'INAIL per i lavoratori avviati alle cure da detti istituti.

In sede di conversione del predetto d.l., avvenuta con la legge 11 novembre 1983, n. 638, viene soppresso il requisito della connessione delle esigenze terapeutiche o riabilitative con "stati patologici in atto".

3.- Il soprarichiamato art. 1, lett. a), ultimo alinea, del d.l. 25 gennaio 1982, n. 16, nel testo sostituito con l'articolo unico della legge 25 marzo 1982, n. 98, è impugnato dal Pretore di Milano - in una fattispecie verificatasi nel periodo di vigenza di tale alinea in quanto stabilisce il divieto di concessione di congedi straordinari per cure idrotermali e ne consente perciò la fruizione solo durante le ferie annuali. Ad avviso del giudice a quo, ciò contrasta con gli artt. 32, primo comma e 36, terzo comma, Cost. in quanto pone il lavoratore nell'alternativa o di omettere le cure con ciò sacrificandone il diritto alla salute - ovvero di rinunciare in parte alle ferie, con ciò ledendo il diritto garantito dalla seconda di tali disposizioni.

La questione è fondata.

Al riguardo, va preliminarmente chiarito, quanto all'efficacia terapeutica delle cure idrotermali, che la crenoterapia è generalmente ritenuta strumento efficace di intervento - pur se nel quadro di un più ampio piano di cure e con funzione complementare rispetto ad altri mezzi terapeutici - su una serie di situazioni morbose, con funzione preventiva, di cura specialistica e riabilitativa. Essa non è in genere indicata - quando non controindicata - nelle affezioni acute, ma può positivamente operare rispetto a numerose affezioni a carattere cronico o recidivante, o nella fase di remissione del processo morboso, per agevolarne l'andamento e consolidarne gli esiti, o a fini di rallentamento o di arresto di un processo morboso, o per impedire complicazioni aggravanti o ricadute, o più in generale - in via

riabilitativa per il pieno o parziale ripristino della funzionalità di organi lesi dalla malattia.

È appena il caso di ricordare, inoltre, che il periodo feriale viene in generale predeterminato dal datore di lavoro o dalla contrattazione sindacale in modo da essere goduto continuativamente e collettivamente dalla più parte dei dipendenti delle singole aziende o uffici in un certo arco di tempo: e che in ogni caso, il lavoratore non può assentarsi unilateralmente, a titolo di ferie, in periodo da lui scelto, ove questo non coincida con le esigenze dell'azienda.

Ora, l'obbligo, scaturente dalla norma impugnata, di usufruire delle prestazioni idrotermali durante il periodo feriale - cioè o in un periodo predeterminato da accordi aziendali o dalla decisione dell'imprenditore sulla base dell'interesse dell'azienda - può in concreto confliggere con le esigenze terapeutiche cui sono finalizzate le cure idrotermali. La prescrizione di queste - come si preciserà più diffusamente in appresso - può ben comportare, invero, l'esigenza che esse siano effettuate con la necessaria tempestività, in mancanza della quale i suindicati obiettivi della cura potrebbero risultare frustrati o non essere conseguiti col medesimo grado di efficacia.

Tanto basta a ritenere violato l'art. 32 Cost., essendo evidente che l'impedimento alla fruizione delle cure nei tempi richiesti dalle esigenze terapeutiche si traduce in violazione del diritto primario alla salute. Di ciò il legislatore si è del resto reso ben conto, avendo in breve tempo provveduto a ripristinare - pur se con i considerevoli limiti suaccennati - la fruibilità di cure termali al di fuori del periodo feriale.

La preclusione alla disciplina in questione discendente dall'art. 32 Cost. non può, d'altra parte, essere aggirata - come avvenne nel caso oggetto del giudizio a quo - concedendo il permesso per cure idrotermali nel momento in cui si renda necessario e poi computandolo "in conto ferie". In tal caso, infatti, risulterebbe violato il diritto irrinunciabile ad un periodo annuale di ferie retribuite (art. 36, terzo comma, Cost.), che comporta per il lavoratore la facoltà di scelta del modo più adeguato per ritemprare le energie psico-fisiche e non può perciò essere fatto coincidere, per imposizione di legge, con le cure termali, che hanno finalità diverse.

Qualunque sia, perciò, il modo in cui venga intesa ed applicata, la norma impugnata confligge o con l'uno o con l'altro dei parametri costituzionali invocati: di conseguenza, essa va dichiarata costituzionalmente illegittima.

4. - I Tribunali di Parma e Modena ed i Pretori di Sondrio e Brescia dubitano, a loro volta, della legittimità costituzionale dell'art. 13, comma terzo, del d.l. 12 settembre 1983, n. 463 convertito, con modificazioni, nella legge 11 novembre 1983, n. 638. Le censure, variamente articolate nelle singole ordinanze - giusta quanto specificato in narrativa - assumono a parametro gli artt. 3, 32, primo comma, 36, primo comma e 38, secondo comma Cost.

Come già più sopra precisato, la disposizione di cui al predetto art. 13 prevede, per i lavoratori pubblici e privati, la concessione di prestazioni idrotermali fuori dai congedi e dalle ferie annuali, esclusivamente per effettive esigenze terapeutiche o riabilitative, su motivata prescrizione di un medico specialista della unità sanitaria locale o dell'INPS (comma terzo), per un tempo non superiore a quindici giorni l'anno e con intervallo di quindici giorni rispetto ai periodi di ferie ed ai congedi ordinari (commi quarto e quinto).

La norma non prevede espressamente che per il periodo di cura così concesso il lavoratore abbia diritto alla retribuzione; ed i giudici a quibus assumono che esso non spetti, e ravvisano in ciò sia un'ingiustificata disparità di trattamento tra lavoratore malato - cui il diritto alla retribuzione spetta ex art. 2110 c.c. - e lavoratore che abbisogni di cure termali per esigenze terapeutiche o riabilitative (art. 3 Cost.), sia una lesione dei diritti alla salute, ad una

retribuzione sufficiente ed idonea a garantire un'esistenza libera e dignitosa (artt. 32, 36 e 38 Cost.), atteso che mancando la retribuzione per le assenze in discorso il lavoratore verrebbe posto nell'obbligata alternativa di rinunciare o alle cure necessarie, o alla retribuzione ovvero alle ferie.

Nell'escludere, in via interpretativa, il diritto alla retribuzione per le assenze in questione, i giudici rimettenti muovono dal presupposto dell'inapplicabilità nella specie della disposizione di cui all'art. 2110 c.c., tanto in via diretta - in quanto la cura termale, diversamente dalla malattia, non presuppone inabilità al lavoro - quanto in via analogica, trattandosi di norma eccezionale che, in deroga al principio sinallagmatico, consente il trattamento retributivo anche in mancanza di prestazioni lavorative.

Tale assunto interpretativo contrasta però con l'orientamento prevalente della Corte di Cassazione, sezione lavoro: la quale, in numerose recenti pronunzie, ha viceversa ritenuto che nel concetto di malattia, tutelabile ex art. 2110 c.c., rientri l'affezione per la quale sia accertata l'esigenza effettiva di cure idrotermali, contemplata dall'art. 13 della l. n. 638 del 1983.

Poiché non mancano pronunzie in senso difforme, si pone l'esigenza di verificare se l'interpretazione presupposta dai giudici a quibus sia corretta, ed in particolare se le censure da costoro prospettate non traggano origine da un'inadeguata considerazione dell'incidenza dei disposti costituzionali invocati in sede di interpretazione delle suddette norme di legge ordinaria.

5. - Deve essere disattesa, in via preliminare, l'eccezione di inammissibilità prospettata dall'Avvocatura dello Stato, fondata sulla tesi secondo cui il quesito sulla retribuibilità dei permessi per cure termali andrebbe risolto alla stregua di disposizioni contenute in leggi speciali o nella contrattazione collettiva.

Tale assunto, invero, poggia sull'implicito presupposto dell'inapplicabilità nella specie dell'art. 2110 c.c., che è, viceversa, proprio il punto da sottoporre a verifica.

L'opinione dalla quale muovono i giudici a quibus è che il concetto di malattia nell'ambito del rapporto di lavoro sia non solo diverso, e più ristretto, da quello biologico, ma che esso vada limitato alle sole affezioni che di per sé, ed immediatamente, determinano un'incapacità alla prestazione lavorativa, con esclusione, quindi, di quelle a decorso cronico o recidivante, qui considerate, nelle quali la temporanea impossibilità della prestazione lavorativa non discende direttamente dalla malattia, bensì dall'esigenza, clinicamente accertata, di sottoporsi alle cure all'uopo necessarie.

Alla base di tale assunto sta la concezione secondo cui il principio di corrispettività opererebbe, nell'ambito del rapporto di lavoro, nel senso di esigere una puntuale corrispondenza tra singole prestazioni lavorative e retribuzione, sicché la corresponsione di questa in assenza delle prime potrebbe giustificarsi solo in virtù di norme eccezionali - e come tali di stretta interpretazione - quale appunto l'art. 2110 c.c.

Corollario di questa impostazione è che la retribuzione non sarebbe dovuta per i periodi di assenza per cure termali, ancorché rese necessarie da "effettive esigenze terapeutiche o riabilitative" del lavoratore, dovendosi ritenere strumento sufficiente di tutela della salute di costui, nel bilanciamento tra i contrapposti interessi, la concessione da parte del datore di lavoro del relativo permesso, e non potendosi addossare al medesimo anche l'onere della retribuzione corrispondente.

6. - La tesi secondo cui le assenze dal lavoro per fruire di cure idrotermali non sarebbero riconducibili, ai fini retributivi, alla assenza per "malattia" di cui all'art. 2110 c.c. è, già sul piano lessicale, contraddetta dalla loro qualificazione, nel citato art. 13, come "aspettative per

infermità" o "permessi per malattia", oltre che dall'essere esse motivate da "effettive esigenze terapeutiche o riabilitative", che ovviamente presuppongono uno stato patologico.

Evidente è, poi, il vizio logico insito nell'assumere a priori che l'art. 2110 c.c. consideri "malattia" solo gli stati patologici acuti - cosa che non risulta affatto dal testo della norma - per desumerne che esorbitino dall'ambito della tutela ivi prevista i momenti curativi delle affezioni croniche: le quali, invece, non solo nel significato biologico, ma anche in quello proprio del linguaggio comune - cui in generale le norme giuridiche fanno riferimento - sono malattie allo stesso titolo di quelle acute. La riprova di tale vizio sta nelle aberranti conseguenze cui la predetta tesi conduce. Alla stregua di essa, infatti, la tutela apprestata dall'art. 2110 c.c. opererebbe rispetto alle assenze relative ad affezioni acute, magari di lieve entità, e non opererebbe, invece, rispetto a quelle conseguenti all'esigenza di sottoporsi ad accertamenti clinici resi necessari dall'insorgenza dei sintomi di malattie gravissime, ovvero rispetto ai periodi di degenza ospedaliera destinati agli accertamenti prodromici ad operazioni chirurgiche o, comunque, ad interventi terapeutici programmabili nel tempo: ipotesi queste, nelle quali - così come nel caso delle cure termali - non è ravvisabile un attuale impedimento alla prestazione di lavoro derivante "direttamente" dalla malattia.

7. - Se poi dal piano delle conseguenze si passa all'esame delle premesse fondanti la tesi in esame, si deve constatare che essa si radica su una concezione della tutela della salute, e più in generale dall'equilibrio dei contrapposti interessi nell'ambito del rapporto di lavoro, difforme da quella emergente dalle disposizioni che la Costituzione detta in materia.

Va ricordato innanzitutto - come questa Corte ha più volte avuto occasione di sottolineare - che il valore primario assegnato al diritto alla salute (art. 32 Cost.) comporta che la sua tutela debba spiegarsi non solo in ambito pubblicistico - al che si è provveduto con la legge di riforma sanitaria n. 833 del 1978 - ma anche nei rapporti tra privati, ove la salute rileva come posizione soggettiva autonoma, la cui lesione va risarcita indipendentemente dalle conseguenze incidenti sull'attitudine del soggetto a produrre redditi (sentt. nn. 88 del 1979 e 184 del 1986).

Nell'ambito, poi, della generale garanzia assicurata a tutti i cittadini, una tutela privilegiata spetta ai lavoratori, nei cui confronti essa si svolge tanto sotto il profilo sanitario che sotto quello economico, in quanto vanno ad essi assicurati, in caso di infortunio, malattia o invalidità, mezzi adeguati alle loro esigenze di vita (art. 38, secondo comma, Cost.).

Sotto il primo aspetto, sono coerenti con tale ispirazione costituzionale sia le disposizioni volte in generale a garantire l'igiene e la sicurezza negli ambienti di lavoro (artt. 20 ss. l. n. 833 del 1978); sia l'imposizione all'imprenditore di un rigoroso dovere di garantire la sicurezza dei lavoratori (art. 2087 c.c.), che si pone come condizione per il legittimo esplicarsi dell'iniziativa economica privata (art. 41, secondo comma, Cost.); sia, infine, l'attribuzione ai lavoratori di un potere di controllo e di promozione delle misure idonee a garantire la loro salute ed integrità fisica (art. 9 l. n. 300 del 1970).

Sotto il secondo profilo, la tutela della salute del lavoratore nell'ambito del rapporto di lavoro si realizza, tra l'altro, riversando entro certi limiti sull'imprenditore il rischio della malattia di costui e perciò imponendogli - per un certo periodo sia di non recedere dal contratto, sia di corrispondere la retribuzione al dipendente (art. 2110 c.c.).

Ora, che la composizione degli interessi in gioco così realizzata non possa intendersi limitata alle affezioni acute direttamente invalidanti discende, sia dall'ampiezza della tutela della salute accordata al lavoratore come singolo, sia dalla considerazione che la salute è garantita, secondo l'art. 32 Cost., anche come interesse della collettività, e che una sua efficace salvaguardia giova anche al miglior assolvimento dei compiti assegnati allo Stato dall'art. 38, quarto comma, Cost.

Il perseguimento di una sempre migliore condizione sanitaria della popolazione è, invero, uno degli obiettivi primari che la Costituzione assegna alla Repubblica: ed è perciò interesse generale che per le malattie croniche e recidivanti - quali sono quelle qui tipicamente in discussione - siano tempestivamente apprestate cure idonee ad arrestarne il corso o ad impedirne l'aggravamento. Ciò anche perché l'esigenza di garantire a tutti il diritto ad adeguate prestazioni sanitarie e previdenziali è razionalmente soddisfatta promuovendo la somministrazione di cure tempestive, sì da prevenire od attenuare oneri (per pensioni di invalidità, o per spese farmaceutiche e specialistiche) destinati a far carico in futuro sulla sfera sanitaria pubblica: ed è appunto anche in quest'ottica che si collocano le cure idrotermali erogate dagli enti assicurativi e previdenziali ai propri assistiti.

A tale interesse, individuale e collettivo, corrisponde del resto, a ben vedere, l'interesse dello stesso datore di lavoro che, retribuendo assenze limitate per cure idonee ad impedire il progresso o l'aggravamento della malattia, può evitare di sopportare in futuro l'onere di un ben maggiore periodo di assenza dovuto al verificarsi di tali eventi.

8. - Il descritto rilievo che alla tutela della salute va assegnato nell'ambito del rapporto di lavoro incide sulla definizione del punto di equilibrio tra i contrapposti interessi in esso dedotti ed implica una concezione della corrispettività diversa da quella presupposta dalle ordinanze di rimessione.

Innanzitutto, l'assumere che il principio di corrispettività nel rapporto di lavoro si risolve meccanicamente, salvo deroghe eccezionali, in una relazione biunivoca tra prestazione lavorativa e retribuzione urta contro il concetto di retribuzione assunto dall'art. 36 Cost., che non è - come questa Corte ha più volte precisato - mero corrispettivo del lavoro, ma compenso del lavoro proporzionale alla sua quantità e qualità e, insieme, mezzo normalmente esclusivo per sopperire alle necessità vitali del lavoratore e dei suoi familiari, che deve essere sufficiente ad assicurare a costoro un'esistenza libera e dignitosa. Per realizzare tale funzione della retribuzione, il legislatore può provvedere non solo mediante strumenti previdenziali e di sicurezza sociale, ma anche imponendo determinate prestazioni all'imprenditore: ciò per la ragione che nel rapporto il lavoratore impegna non solo le proprie energie lavorative ma - necessariamente ed in modo durevole - la sua stessa persona, coinvolgendovi una parte dei suoi interessi e rapporti personali e sociali.

L'interesse alla salvaguardia della salute del lavoratore - che può subire pregiudizio anche per le modalità della prestazione lavorativa - fa perciò parte del sinallagma contrattuale; e conseguentemente, la corresponsione della retribuzione durante le assenze per malattia (art. 2110 c.c.) non è fatto eccezionale, ma strumento per far assolvere ad essa la sua normale funzione.

Nell'interpretazione di tale norma non possono perciò introdursi - in linea di principio - artificiose distinzioni tra le assenze per malattia, a seconda che siano dovute all'insorgenza di affezioni morbose acute ovvero alla necessità di cura di malattie croniche. Nell'un caso e nell'altro, è in questione l'interesse alla salute del lavoratore dedotto in contratto, ed un bilanciamento dei contrapposti interessi che sia rispettoso delle direttive costituzionali suenunciate non può operarsi - sempre in linea di principio - escludendo le seconde dall'area della retribuibilità. L'area del possibile bilanciamento va, viceversa, spostata sul terreno concreto delle specificità degli stati morbosi e delle cure considerate ed è in relazione a questo che la distribuzione del rischio della malattia tra lavoratore ed imprenditore, ovvero tra questi e gli istituti previdenziali di sicurezza sociale, può formare oggetto di particolare regolamentazione.

9. - Alla stregua delle suesposte premesse, la specifica disciplina dei permessi extraferiali per cure idrotermali dettata nell'impugnato art. 13 appare idonea a realizzare un equilibrato contemperamento delle varie esigenze in gioco.

Gli obiettivi di ridimensionamento della spesa sanitaria, di riduzione del costo del lavoro e di contenimento dell'assenteismo praticato col ricorso a cure termali non strettamente necessarie a fini terapeutici - obiettivi che ispirano la disciplina in questione fin dal d.l. n. 16 del 1982 - trovano realizzazione, da un lato, con la fissazione di un periodo massimo di permesso di quindici giorni l'anno (sicché, ove siano prescritti due cicli annuali di cure, ciascuno di tale durata, solo uno potrà effettuarsi al di fuori delle ferie) nonché con l'imposizione di un intervallo, pure di quindici giorni, tra detto periodo ed i congedi ordinari o le ferie annuali (commi quarto e quinto); dall'altro, nell'esclusione dei permessi extraferiali tanto per le cure effettuate per esigenze meramente preventive, quanto per quelle elioterapiche, climatiche, psammoterapiche e similari (sesto comma). Ne risultano perciò travolte - trattandosi di norme di ordine pubblico economico - quelle disposizioni dell'autonomia collettiva che non ponevano siffatte limitazioni.

Inoltre, la serietà ed imparzialità dell'accertamento dell'esistenza di "effettive esigenze terapeutiche o riabilitative" richiedenti fruizione di cure termali "fuori dai congedi ordinari e dalle ferie annuali" è dalla norma assicurata col richiedere, al riguardo, una "motivata prescrizione" proveniente da "un medico specialista" nelle affezioni di volta in volta considerate dell'unità sanitaria locale (ovvero dell'INPS o dell'INAIL, ove trattisi di lavoratori inviati alle cure da tali istituti); ed è appena il caso di notare che eventuali atteggiamenti compiacenti sarebbero imputabili non alla norma, ma alla carenza dei controlli pubblici in tali ipotesi necessari.

Ed ancora: poiché la speciale disciplina limitativa della concessione di permessi extraferiali retribuiti per cure termali contenuta nel citato art. 13 si applica a tutti i lavoratori dipendenti, sia pubblici che privati, ne risulta superata la censura - peraltro dichiaratamente irrilevante nel giudizio a quo prospettata dal Pretore di Sondrio nel presupposto della riconducibilità della fattispecie in esame, per i primi, nell'istituto del congedo straordinario "per gravi motivi" di cui agli artt. 37 e 40 del d.P.R. n. 3 del 1957.

10. - Sul versante opposto, l'esigenza di adeguata tutela della salute dei lavoratori è assicurata dalla disposizione in esame ancorando la fruizione di cure termali in periodo extraferiale all'accertata sussistenza di "effettive esigenze terapeutiche o riabilitative".

Con tale formulazione, il legislatore ha, innanzitutto, riconosciuto la rilevanza delle cure termali prescritte per esigenze riabilitative, per ottenere cioè la remissione di una malattia o almeno la regressione dei postumi di essa: esigenze che erano state ingiustificatamente obliterate dalla legge n. 526 del 1982, trattandosi di uno dei settori per i quali le cure termali sono ritenute appropriate.

Inoltre, l'eliminazione di requisiti impropri o troppo restrittivi - quali erano, rispettivamente, quelli concernenti la connessione delle esigenze terapeutiche con "stati patologici in atto" (art. 13 d.l. n. 463 del 1983) e "l'impossibilità del rinvio delle cure" (art. 4 l. n. 526 del 1982) - ha reso chiaro, da un lato, che la tutela apprestata dalla norma concerne - tipicamente, anche se non esclusivamente - le affezioni croniche o recidivanti, nonché le esigenze di riabilitazione da stati morbosi di varia natura, e dall'altro che le cure termali prescrivibili per il periodo extraferiale non sono necessariamente, e solo, quelle reputate così urgenti da risultare indifferibili.

Anche alla stregua di tali precisazioni, perciò, la disposizione impugnata va intesa nel senso che le cure idrotermali ivi disciplinate sono quelle per le quali risulti accertata la reale esigenza - per il conseguimento dei divisati scopi terapeutici o riabilitativi - che esse siano effettuate in periodo extraferiale. Come ha esattamente precisato la Corte di Cassazione il lavoratore non può cioè essere costretto a rinviare ad altra epoca cure termali che, se effettuate prima, si rivelerebbero più efficaci: maggiormente idonee, cioè, ad arrestare o rallentare il processo morboso, o ad evitare aggravamenti o ricadute, ovvero a conseguire una

pronta remissione o riabilitazione.

Un'interpretazione della norma, quale quella presupposta dai giudici a quibus, che comportasse in tali casi il mancato accollo all'imprenditore dell'onere retributivo per il periodo di cura condurrebbe al risultato - certamente incostituzionale - di indurre nel lavoratore una rilevante remora alla tempestiva fruizione delle cure necessarie, così compromettendone la guarigione, o esponendolo al pericolo di aggravamenti o comunque frapponendo ostacoli alla terapia ritenuta appropriata: ciò che tra l'altro implicherebbe non consentite differenziazioni, in termini di tutela della salute, tra chi sia in condizioni di rinunziare ad una quota della retribuzione e chi, non possa invece privarsene.

Con la suesposta interpretazione le censure prospettate dai giudici a quibus vengono meno, e perciò le questioni da costoro sollevate vanno dichiarate infondate.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, primo comma, lett. a), ultimo alinea, del d.l. 25 gennaio 1982, n. 16, nel testo sostituito con l'articolo unico della legge 25 marzo 1982, n. 98.

Dichiara non fondate, nei sensi di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 13, terzo comma, del d.l. 12 settembre 1983, n. 463, convertito, con modificazioni, nella legge 11 novembre 1983, n. 638, sollevate, in riferimento agli artt. 3, 32, 36 e 38 Cost. dai Tribunali di Parma e Modena e dai Pretori di Sondrio e Brescia con ordinanze emesse, rispettivamente, in data 19 dicembre 1984, 2 aprile 1986, 21 giugno 1985 e 3 febbraio 1987 (ordd. nn. 78/85, 551/86, 571/85 e 139/87).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 dicembre 1987.

Il Presidente: SAJA

Il Redattore: SPAGNOLI

Depositata in cancelleria il 18 dicembre 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.