CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **500/1988** (ECLI:IT:COST:1988:500)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **SAJA** - Redattore: - Relatore: **GRECO**
Udienza Pubblica del **23/02/1988**; Decisione del **21/04/1988**
Deposito del **27/04/1988**; Pubblicazione in G. U. **11/05/1988**
Norme impugnate:
Massime: **13532**
Atti decisi:

N. 500

SENTENZA 21-27 APRILE 1988

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, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 18 del Regolamento allegato A al r.d. 8 gennaio 1931, n. 148 (Coordinamento delle norme sulla disciplina giuridica dei rapporti collettivi del lavoro con quelle sul trattamento giuridico-economico del personale delle ferrovie, tramvie e linee di navigazione interna in regime di concessione) e dell'art. 9 della legge 1° febbraio 1978, n. 30 (Tabelle nazionali delle qualifiche del personale addetto ai pubblici servizi di trasporto), promossi con ordinanze emesse il 28 luglio 1986 e il 16 febbraio 1987 (n. 2 ordinanze) dal Pretore di Pisa nei procedimenti civili vertenti tra Sartor Renzo, Sassano Giacomo e Pietrolini Danio e l'A.C.I.T., iscritte al n. 780 del registro ordinanze 1986 e ai nn. 192 e 216 del registro ordinanze 1987 e pubblicate nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica

nn. 1, 22 e 24, prima serie speciale, dell'anno 1987;

Visti gli atti di costituzione dell'A.C.I.T. nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 23 febbraio 1988 il Giudice relatore Francesco Greco;

Udito l'Avvocato dello Stato Franco Favara per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. - Nel procedimento promosso da Sartor Renzo, dipendente dell'A.C.I.T. di Pisa, inquadrato nel sesto livello, per il riconoscimento del proprio diritto alla promozione automatica alla qualifica di quinto livello (capo-deposito), in relazione alle corrispondenti superiori mansioni, di fatto svolte, il Pretore di Pisa (con ordinanza in data 28 luglio 1986; r.o. n. 780/86) ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 18 del reg. all. A al r.d. 8 gennaio 1931, n. 148 e dell'art. 9 della legge 2 febbraio 1978 n. 30, nella parte in cui, in violazione degli artt. 3 e 35 Cost., escludono la suddetta progressione automatica, subordinando il riconoscimento della qualifica superiore, corrispondente alle mansioni svolte, alla sussistenza di determinati requisiti formali di attribuzione di queste ultime.

Il giudice a quo si è dato carico della sentenza n. 257 del 1984 con la quale questa Corte ha dichiarato l'infondatezza di analoga questione, ma ha ritenuto di dovere, comunque, sollecitare un nuovo esame della Corte medesima in relazione alla modificazione delle situazioni di riferimento che si sarebbe, a suo avviso, prodotta per effetto dell'entrata in vigore della legge 17 maggio 1985 n. 210, sull'istituzione dell'Ente Ferrovie dello Stato.

Ha, invero, osservato che, per effetto di tale ultima legge, il rapporto di lavoro con l'Ente di nuova istituzione è certamente configurabile quale rapporto di lavoro di diritto privato. In particolare, ai sensi dell'art. 14, se è vero che fino al sopravvenire della prima contrattazione collettiva di settore e fino all'emanazione di appositi regolamenti permane per il personale dell'ente stesso la preclusione della progressione automatica nella qualifica per esercizio di fatto delle mansioni superiori (art. 80 della legge 26 marzo 1958 n. 425 e art. 12 della legge 6 febbraio 1979 n. 42), è vero altresì che tale preclusione è destinata a cadere nel momento in cui si realizzeranno i suddetti previsti adempimenti.

Da questo momento, infatti, stante il disposto dell'art. 21 della legge n. 210/85, la precedente normativa è da ritenere abrogata con conseguente sopravvenire dell'applicabilità, in subjecta materia, dell'art. 2103 cod. civ. nel testo modificato dall'art. 13 della legge 20 maggio 1970 n. 300.

Di qui la manifesta disparità di trattamento che viene a realizzarsi fra i dipendenti dell'Ente Ferrovie dello Stato e quelli delle aziende autoferrotramviarie: per i primi, infatti, troverà applicazione la norma da ultimo citata, inoperante, invece, per i secondi (alla stregua della consolidata giurisprudenza della Corte di cassazione e dei princip/ espressi anche da questa Corte con la citata sentenza n. 257 del 1984), per i quali, quindi, resta irrilevante lo svolgimento di fatto di mansioni superiori.

Siffatta disparità di trattamento non trova alcuna giustificazione, neanche in considerazione della specialità del servizio pubblico reso dalle menzionate aziende, posto che questa deve a maggior ragione ritenersi tipica anche del servizio reso dall'Ente Ferrovie dello Stato.

2. - Identica questione è stata sollevata dallo stesso Pretore di Pisa con altre due ordinanze, entrambe in data 16 febbraio 1987 ed iscritte rispettivamente ai nn. 192 e 216 del registro ordinanze dell'anno 1987.

3. - Tutte le ordinanze, ritualmente notificate e comunicate, sono state pubblicate nella Gazzetta Ufficiale.

4. - Nei susseguenti giudizi davanti a questa Corte si è costituita l'A.C.I.T. ed è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri.

La difesa dell'azienda ha concluso nel senso della manifesta infondatezza della questione rilevando innanzitutto che le norme, alla stregua delle quali dovrebbe, secondo il giudice a quo, essere innovato il trattamento normativo dei dipendenti dell'Ente delle Ferrovie dello Stato in materia di promozione automatica, non sono norme di legge o altre di pari efficacia formale, talché non possono servire come tertium comparationis rispetto al giudizio di legittimità costituzionale delle disposizioni impugnate. Ha poi rilevato che, comunque, fino a quando tali norme non saranno emanate, non possono essere assunte a confronto nei sensi pretesi dal giudice a quo.

La stessa difesa ha, inoltre, rilevato che il rapporto di lavoro dei dipendenti dell'Ente Ferrovie non è parificabile a quello del personale delle aziende speciali: detto Ente, infatti, può qualificarsi come un ente pubblico economico, sia pure improprio ed atipico, mentre le seconde, quali imprese esercitate da enti pubblici, godono soltanto di autonomia operativa ma non strutturale o funzionale. Esse, invero, in quanto create in applicazione del Capo I del T.U. sulla municipalizzazione, di cui al r.d. 15 ottobre 1925 n. 2578, sono soggette ai vincoli e ai limiti di cui al Capo III del medesimo T.U., nei confronti degli enti dei quali costituiscono emanazione, in tutte le loro attività. Viceversa, l'Ente ferroviario è assoggettato al controllo governativo solo nelle sue competenze, strutture e funzioni generali (art. 3, legge n. 210/85).

Inoltre, proprio la circostanza che il futuro assetto normativo del rapporto di lavoro dei dipendenti dell'Ente Ferrovie risulterà sostanzialmente improntato al regime privatistico, è quella in relazione alla quale esso va distinto dal rapporto di lavoro del personale dipendente dalle aziende municipalizzate di trasporto, il quale, per singolarità di trattamento, per carattere intermedio fra quello pubblico e quello privato e per compiutezza di regolamentazione specifica, si configura, come riconosciuto da costante giurisprudenza, con caratteristiche del tutto peculiari che lo rendono non assimilabile ad un ordinario rapporto di natura privatistica.

La difesa dell'autorità intervenuta conclude preliminarmente nel senso della inammissibilità della questione rilevando che, a tutto concedere, la censurata disparità di trattamento si verificherebbe soltanto de futuro, facendo tutt'ora difetto le norme destinate a produrla, come riconosce lo stesso giudice remittente.

Nel merito, dopo avere rilevato che le proposte censure, sebbene prospettate in termini diversi, non divergono da quelle già dichiarate infondate con la sentenza n. 257/84, osserva che gli artt. 14 e 21 della legge n. 210/85 non comportano, neanche in prospettiva, una necessaria espansione della disposizione di cui all'art. 2103 cod. civ.: l'art. 14, quarto comma, invero, stabilisce una esplicita "riserva di regolamento" (con correlata esclusione della fonte contrattuale collettiva) sui "criteri di conferimento della titolarità degli organi ed uffici" e sulle "modalità di reclutamento del personale stabile" e fissa il principio per cui il reclutamento stesso "deve sempre avvenire mediante procedure concorsuali pubbliche" avendo riguardo al "grado di professionalità necessario alla qualifica cui si riferiscono". Detta norma, dunque, pone in tal modo vincoli precisi alla normazione regolamentare ed, a fortiori, anche a quella collettiva. Il collegamento fra reclutamento e qualifica, il riferimento a posizioni "stabili", il richiamo al conferimento della titolarità non solo degli organi ma anche dei semplici "uffici"

costituiscono, infatti, precisi elementi di valutazione per negare che il legislatore, sia pure nella generica prospettiva dell'assoggettamento del rapporto al regime civilistico, abbia inteso attribuire rilevanza a situazioni di mero fatto quali sono quelle che, nel sistema dell'art. 2103 cod. civ., consentono la promozione c.d. automatica.

D'altra parte, in un ente pubblico, quale continua ad essere l'Ente Ferrovie, la consistenza delle dotazioni organiche di ciascuna qualifica e l'accesso stesso a ciascuna qualifica costituiscono aspetti organizzativi esorbitanti dall'ambito proprio della contrattazione collettiva o individuale e da valutare alla stregua del parametro costituzionale di cui all'art. 97, primo comma. In considerazione di tutto ciò, la comparazione che nell'ordinanza di rimessione si fa fra i sopra menzionati rapporti di lavoro, nel senso della loro reciproca assimilabilità, appare erronea anche nella prospettiva della futura emanazione delle disposizioni inesistenti al momento della pronunzia dell'ordinanza stessa.

Considerato in diritto

1. - I tre giudizi possono essere riuniti e decisi con un'unica sentenza in quanto prospettano la stessa questione.

1.1 - Il Pretore di Pisa, con le ordinanze di rimessione, dubita della legittimità costituzionale dell'art. 18 del regolamento all. A al r.d. 8 gennaio 1931, n. 148, e dell'art.9 della legge 2 febbraio 1978, n. 30, nella parte in cui escludono il diritto alla promozione automatica del personale dipendente di aziende esercenti il pubblico servizio di trasporto, i quali, di fatto, abbiano svolto mansioni superiori a quelle proprie della qualifica di inquadramento perché, in violazione degli artt. 3 e 35 Cost., in danno del detto personale risulterebbe limitata la tutela del lavoro ed effettuata una discriminazione rispetto ai dipendenti dell'Ente Ferrovie dello Stato, titolari di rapporti di analoga natura, i quali possono fruire della c.d. promozione automatica.

2. - La questione è inammissibile.

Si è già ritenuto (sentt. nn. 257 del 1984 e 300 del 1985) che le norme che disciplinano il rapporto di lavoro degli autoferrotramvieri (r.d. 8 gennaio 1931, n. 148, regolamento allegato, e successive modificazioni succedutesi nel tempo) costituisce un corpus normativo completo e particolare - avente forza di legge - e che il personale gode di uno status speciale ed ha una posizione intermedia tra l'impiegato pubblico e l'impiegato privato, per cui non trovano applicazione le norme che disciplinano il rapporto di lavoro privato, come l'art. 2103 cod. civ., modificato dall'art. 13 della legge n. 300 del 1970 (Statuto dei lavoratori), che prevede la promozione automatica per l'esercizio, per la durata di tre mesi, di mansioni superiori a quelle della qualifica attribuitagli.

La questione è riproposta dal giudice remittente ponendo come nuovo tertium comparationis la disciplina attuale del rapporto di lavoro dei ferrovieri a seguito e per effetto della legge n. 210 del 1985, che ha operato una riforma radicale sia dell'Azienda Autonoma delle Ferrovie dello Stato, sia del rapporto di lavoro del personale. Esso, da rapporto di lavoro pubblico regolato da leggi (leggi 6 marzo 1958, n. 425; 27 luglio 1975, n. 382; 6 febbraio 1979, n. 42), tra cui la legge-quadro (legge 29 marzo 1983, n. 93), che aveva già previsto accordi sindacali per ampi settori e una limitata applicazione dello Statuto dei lavoratori, si è trasformato in rapporto di diritto privato, interamente disciplinato da regolamenti e da contratti collettivi e individuali. E la privatizzazione del rapporto è stata riconosciuta costituzionalmente legittima (sent. n. 268 del 1987).

In relazione alla nuova normativa, sono stati emanati già vari regolamenti di organizzazione (il n. 25 del 9 luglio 1986; il n. 26 del 16 luglio 1986; il n. 32 del 24 settembre 1986) e in data 5 febbraio 1988 è stato stipulato un contratto collettivo il quale, tra l'altro, prevede (art. 41) la promozione automatica del lavoratore per l'esercizio, per tre mesi, di mansioni superiori a quelle della qualifica spettantegli, così come stabilito, in via generale, dal cit. art. 2103 cod. civ., modificato dall'art. 13 dello Statuto dei lavoratori.

3. - La disciplina vigente del rapporto degli autoferrotramvieri, quindi, differisce dalla citata regolamentazione del rapporto di lavoro dei ferrovieri, che pure svolgono attività lavorativa pressoché identica e, naturalmente, anche da quella degli impiegati pubblici, sebbene anche per questi ultimi la legge-quadro preveda la possibilità di stipulare accordi sindacali.

Ma l'ammodernamento della disciplina e il suo adeguamento a quella prevista per i ferrovieri, che costituisce certamente una conquista sociale e garantisce una più intensa tutela delle aspettative e dei diritti dei lavoratori interessati, spetta al legislatore. La nuova normativa, invero, deve essere completa ed integrale e non può essere settoriale: non si possono riformare solo alcuni aspetti e parti del rapporto, quale può essere quello della promozione automatica per l'esercizio di mansioni superiori, e lasciare immutata la restante sconnessa regolamentazione.

La Corte, quindi, sottopone all'attenzione del legislatore l'opportunità e la necessità di siffatta riforma, con l'auspicio che il suo intervento sia sollecito.

Pertanto, la questione sollevata, al momento, va dichiarata inammissibile.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell' art. 18, reg. all. A al r.d. 8 gennaio 1931 n. 148, e dell'art. 9 della legge 2 febbraio 1978 n. 30, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 35 Cost., dal Pretore di Pisa con le ordinanze in epigrafe.

Così deciso in Roma, in camera di consiglio, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 aprile 1988.

Il Presidente: SAJA

Il redattore: GRECO

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 27 aprile 1988.

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.