CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **694/1988** (ECLI:IT:COST:1988:694)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **SAJA** - Redattore: - Relatore: **GRECO**
Udienza Pubblica del **23/02/1988**; Decisione del **09/06/1988**
Deposito del **23/06/1988**; Pubblicazione in G. U. **29/06/1988**
Norme impugnate:
Massime: **9185**
Atti decisi:

N. 694

SENTENZA 9-23 GIUGNO 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, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 2 della legge 5 novembre 1968, n. 1115 (Estensione, in favore dei lavoratori, degli interventi della cassa integrazione guadagni, della gestione dell'assicurazione contro la disoccupazione e della cassa assegni familiari e provvidenze in favore dei lavoratori anziani licenziati), dell'art. 1 della legge 8 agosto 1972, n. 464 (Modifiche ed integrazioni alla l. n. 1115/1968), dell'art. 1 della legge 20 maggio 1975, n. 164 (Provvedimenti per la garanzia del salario), e dell'art. 2 della legge 12 agosto 1977, n. 675 (Provvedimenti per il coordinamento della politica industriale, la ristrutturazione, la riconversione e lo sviluppo del settore), promossi con le seguenti ordinanze:

1) ordinanza emessa il 19 marzo 1987 dal Pretore di Milano nei procedimenti civili riuniti

vertenti tra Carcano Pierluigi ed altri e la S.p.A. Alfa Romeo ed altra, iscritta al n. 314 del registro ordinanze 1987 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 32/prima s.s. dell'anno 1987;

2) ordinanza emessa il 2 giugno 1987 dal Pretore di Pontedera nel procedimento civile vertente tra Genovesi Angelo ed altri e la S.p.A. Piaggio e C., iscritta al n. 561 del registro ordinanze 1987 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 44/prima s.s. dell'anno 1987.

Visti di atti di costituzione di Cantatore Luigi ed altri, di Genovesi Angelo ed altri, della S.p.A. Alfa Romeo e Alfa Romeo Auto e della S.p.A. Piaggio nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

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

uditi gli avv.ti Valerio Onida per Cantatore Luigi ed altri, Andrea Proto Pisani per Genovesi Angelo ed altri, Renato Scognaliglio, Paolo Barile e Salvatore Trifirò per le S.p.A. Alfa Romeo e Alfa Romeo Auto e Luigi Calabrese per la S.p.A. Piaggio e l'Avvocato dello Stato Franco Favara per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. - Con ordinanza in data 19 marzo 1987 (R.O. n. 314/87), il Pretore di Milano ha sollevato la questione di legittimità costituzionale degli artt. 2, legge 5 novembre 1968 n. 1115; 1, legge 8 agosto 1972 n. 464; 1, legge 20 maggio 1975 n. 164; 2, legge 12 agosto 1977 n. 675; nella parte in cui non prevedono l'obbligo per le imprese che operano sospensioni dal lavoro di attuare la riduzione dell'orario mediante il c.d. criterio della "rotazione" o, comunque, mediante criteri di ripartizione della riduzione stessa sulla generalità dei lavoratori addetti alle lavorazioni interessate dai provvedimenti di sospensione dal lavoro: e ciò in riferimento agli artt. 3, 4 e 41 Cost.

Con gli atti introduttivi del giudizio a quo, numerosi dipendenti dell'Alfa Romeo S.p.A. e dell'Alfa Romeo Auto S.p.A. avevano chiesto che venisse dichiarata l'illegittimità delle sospensioni in cassa integrazione a zero ore adottate da dette società nei loro confronti e, conseguentemente, pronunciata la condanna delle medesime a reintegrare essi dipendenti nel posto di lavoro ed a corrispondere le differenze retributive tra il trattamento di integrazione salariale e la normale retribuzione. A fondamento della domanda, i ricorrenti avevano dedotto l'illegittimità del provvedimento del C.I.P.I., col quale era stata accertata la sussistenza delle condizioni giustificatrici della proroga del trattamento straordinario di integrazione salariale, nonché quella delle sospensioni a zero ore disposte dalle società convenute, senza osservanza di alcuno dei suddetti criteri, e dei sistemi di scelta da queste utilizzati per la individuazione dei lavoratori da sospendere.

Nonostante la molteplicità dei profili di illegittimità dei contestati provvedimenti, il giudice remittente ha ritenuto rilevante la questione di costituzionalità concernente il solo aspetto della mancata previsione, da parte del legislatore, del criterio della "rotazione" o di altri ugualmente idonei a ripartire in modo uniforme sui lavoratori interessati il sacrificio della sospensione, atteso che il requisito della rilevanza deve essere inteso (anche alla stregua della giurisprudenza di questa Corte: sent. n. 143/'80) nel senso della idoneità di una eventuale pronunzia di incostituzionalità ad esercitare una decisiva influenza anche su una soltanto delle diverse soluzioni possibili della controversia, implicate dal thema decidendum.

Né, ad avviso del giudice a quo, l'ammissibilità della proposta questione può negarsi in

base al rilievo che il suo accoglimento postula la pronunzia di una sentenza "additiva", ossia espansiva della sfera di efficacia delle disposizioni impugnate, in quanto la giurisprudenza di questa Corte ha ripetutamente (si cita, ad esempio, il caso delle sentt. nn. 63/'66, in materia di prescrizione dei criteri di lavoro, e 1/'87, in ordine al diritto del padre lavoratore all'astensione dal lavoro ed al godimento dei riposi giornalieri) avallato il principio per cui la contrarietà di una norma ordinaria ai principi della Costituzione può essere rimossa non soltanto mediante la tecnica meramente caducatoria, ma anche mediante una più ampia lettura di essa, così da farvi ricomprendere quei precetti che la rendano conforme al dettato della norma sovraordinata. Alla dimostrazione della non manifesta infondatezza della questione, il giudice a quo ha, poi, premesso due osservazioni: la prima, intesa a sottolineare come, nella specie, non si discuta di una sospensione dell'attività di determinati reparti aziendali, la cui momentanea chiusura renda inutilizzabili le prestazioni dei lavoratori ivi addetti, bensì di una crisi dell'impresa nel suo complesso, comportante esuberanza, più o meno temporanea di personale, con interessamento dell'intero organico; la seconda consistente nell'escludere che la vigente normativa in materia contenga (a differenza di quanto ritenuto da talune minoritarie opzioni ermeneutiche) disposizioni idonee a garantire l'uniforme distribuzione, su tutti i lavoratori coinvolti da una crisi di siffatta natura, dei sacrifici conseguenti alle disposte contrazioni dell'attività produttiva. Ad avviso dello stesso giudice, invero, anche quando vi sia incidenza della riduzione d'orario sulla globalità dell'azienda, la scelta dei lavoratori da sospendere è rimessa alla discrezionalità dell'imprenditore, tenuto esclusivamente al rispetto di taluni limiti esterni (divieto di discriminazioni per ragioni sindacali, politiche, di sesso ecc...) o interni, costituiti dall'obbligo di operare una selezione fondata su criteri oggettivi e coerenti alle finalità della cassa integrazione.

Alla stregua di tali premesse, la normativa denunciata viene, quindi, ritenuta in contrasto:

a) con l'art. 3 Cost., per la disparità di trattamento che determina fra lavoratori, a seconda che siano sospesi o non dall'attività, sebbene la globalità della crisi aziendale li investa tutti in eguale misura e sebbene essi offrano tutti un identico apporto di lavoro all'imprenditore, nell'ambito delle rispettive categorie professionali; in particolare, questa identità di apporto deve far ritenere indifferente per il datore di lavoro la selezione tra dipendenti con uguale qualifica ed addetti ad identiche mansioni, talché le lamentate carenze della normativa suddetta non possono neanche giustificarsi per fini di salvaguardia dell'esercizio di legittimi poteri discrezionali di parte datoriale, diretti a concretizzare valutazioni di merito nell'ambito della gestione dei rapporti di lavoro (es., per promozioni, assegnazione di mansioni, determinazione dell'entità della retribuzione, ecc...) e perciò non valutabili in base al principio di eguaglianza formale;

b) con l'art. 4 Cost., in quanto consente che una degradazione a mero interesse del diritto al lavoro possa essere realizzata nel teste descritto modo discriminatorio, ossia sulla base di regole casuali (come quella dell'anzianità o altre simili), non dettate né da esigenze dell'impresa meritevoli di tutela, né da necessità derivanti dalle finalità dell'intrapreso risanamento, né, infine, da opportunità di tutela differenziata per alcune categorie di lavoratori (in quanto, non verificandosi estinzione dei rapporti, non vi è necessità di prevedere una tutela rafforzata per le categorie più deboli, tramite l'applicazione di criteri di selezione analoghi a quelli previsti dagli accordi interconfederali in materia di licenziamenti per riduzione di personale);

c) con l'art. 41 Cost., perché il limite dell'utilità sociale posto alla libertà di iniziativa economica privata comporta la necessità di forme organizzative dell'impresa idonee a garantire, sia pure in un'ottica di equo contemperamento degli interessi, il massimo livello ed il mantenimento dell'occupazione; il che non appare compatibile, in subiecta materia, con la denunciata carenza di obbligatori criteri di ripartizione, fra tutti i lavoratori dell'impresa, degli oneri della sospensione, tenuto conto della ricordata indifferenza, per l'imprenditore, della scelta dei dipendenti da sospendere. Né può, in contrario, invocarsi una presunta maggiore

economicità di gestione, come propria del vigente sistema perché, in nome di essa, non sarebbe giustificabile il sacrificio di detta garanzia costituzionale di interessi primari, quali quelli della libertà e dignità dell'individuo, sia in sé considerato, sia nella sua specifica condizione di lavoratore: e ciò anche in considerazione del fatto che il trattamento di integrazione salariale, pur costituendo una forma di solidarietà sociale nei confronti dei lavoratori sospesi, non esclude la mortificante condizione di costoro rispetto a quelli che possono continuare nella prestazione della propria attività, tanto più quando si tratti, come nella specie, di integrazione salariale straordinaria, destinata a svolgersi per periodi di tempo di lunga ed imprecisata durata.

2. - Analoga questione ha sollevato anche il Pretore di Pontedera (con ordinanza in data 2 giugno 1987; R.O. n. 561/'87), il quale ha altresì denunciato il contrasto delle ricordate norme con l'art. 2 Cost., in considerazione del fatto che l'allontanamento dal lavoro per un tempo indeterminato può comportare una vera e propria perdita di identità personale e di ruolo sociale, con conseguente compromissione di quei diritti inviolabili garantiti dal precetto costituzionale.

3. - Entrambe le ordinanze, ritualmente comunicate e notificate, sono state pubblicate nella Gazzetta Ufficiale. Si sono costituite le parti private e, nel solo giudizio introdotto con l'ordinanza del Pretore di Milano, è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri.

3.1 - La difesa dei lavoratori ha concluso nel senso della fondatezza della questione, con argomenti sostanzialmente sovrapponibili a quelli svolti nell'ordinanza di rimessione: ciò sia pure subordinatamente all'eventualità che la Corte non ritenga meritevole di adesione quell'orientamento giurisprudenziale secondo il quale, già allo stato della vigente normativa, risulta imposta all'imprenditore l'osservanza di criteri che, come quello della rotazione, possano assicurare l'equa ripartizione, fra tutti i dipendenti, dei sacrifici connessi alla contrazione dell'attività produttiva. Ogni altro criterio che, invece, rimetta al discrezionale potere del datore di lavoro la scelta dei dipendenti cui addossare in modo esclusivo detti sacrifici, fatalmente si espone alle proposte censure di illegittimità costituzionale, in quanto finisce per divenire un modo surrettizio ed anomalo per perseguire non solo, o non tanto, lo scopo di ridurre il carico complessivo di ore lavorate e pagate, bensì quello di allontanare (temporaneamente, ma per lunghi periodi ed eventualmente anche anticipando una definitiva espulsione) i lavoratori giudicati meno produttivi o meno utili, per età, condizioni di salute, rendimento pregresso ecc. Né, rispetto a tali finalità, costituisce sufficiente strumento dissuasivo il semplice divieto di atti discriminatori, rimanendo pur sempre a disposizione dell'imprenditore il potere di selezione che, essendo, di per sé, non strettamente coerente con i suddetti scopi precipui della cassa integrazione, si presta ad un'utilizzazione distorta, a tutto discapito dei lavori sospesi, tenuto anche conto della incerta possibilità di ritenerlo condizionato all'osservanza dei criteri stabiliti per la diversa ipotesi dei licenziamenti per riduzione di personale.

3.2 - La difesa delle imprese ha concluso, preliminarmente, nel senso dell'inammissibilità della questione per difetto di rilevanza attuale: quella individuata dal giudice remittente sarebbe, invero, una rilevanza meramente eventuale, attesi i vari profili del thema decidendum, sicché difetterebbe il requisito della pregiudizialità necessaria della questione medesima, che si concreta solo allorché il dubbio, ai fini della definizione del giudizio pendente, "investe una norma dalla cui applicazione il giudice dimostra di non poter prescindere" (Corte cost. sentt. nn. 190/'84 e 2/'86).

Sotto altro profilo, l'irrilevanza della questione viene anche dedotta osservandosi che le norme censurate attengono ai casi ed ai tempi in cui i lavoratori sospesi hanno diritto di percepire il trattamento di cassa integrazione (ordinaria e straordinaria) non invece ai poteri imprenditoriali di direzione e di organizzazione (es., artt. 2082 e 2086 cod. civ.) in forza dei quali vengono effettuate le sospensioni e le scelte del personale nei cui confronti dovrebbe

operare il richiesto intervento di integrazione salariale: scelte che, invece, sono in contestazione nel giudizio a quo.

Ulteriori profili di irrilevanza vengono anche ravvisati nel fatto che il suddetto potere di scelta non concreta un merum arbitrium dell'imprenditore, essendo sottoposto al limite della non discriminazione e dell'osservanza dei principi di correttezza e di buona fede, che impongono altresì di valutare la coerenza tra sospensione e motivi, specifici per ciascuna azienda, di intervento della cassa: il problema della legittimità delle scelte si pone, pertanto, solo nell'ambito della fase attuativa dell'esercizio del potere gerarchico ed organizzativo che compete all'imprenditore ed è sottratto in radice, in quanto tale, al vaglio di costituzionalità, dovendosene, tutt'al più, verificare il buon uso nei singoli casi concreti.

E ancora: la censura è stata proposta in riferimento alle norme che governano sia la cassa integrazione ordinaria che quella straordinaria, senza alcuna considerazione delle distinzioni reciproche e di quelle che, nell'ambito di ciascuna categoria, possono farsi fra le varie ipotesi (crisi, ristrutturazioni, ecc...); essa, poi, non ha tenuto conto del fatto che i criteri di scelta in concreto adottati dalle imprese convenute (anzianità di servizio per le categorie meno elevate; professionalità funzionale per quelle meno elevate) sono stati conseguenti alla fallita sperimentazione del criterio della rotazione, dimostratosi fonte di aggravi economici incompatibili con le finalità di risanamento per le quali il trattamento di integrazione salariale era stato accordato; infine, la censura, tutta fondata com'è su di un'ipotizzata fungibilità tra lavoratori nello svolgimento di una determinata mansione, omette di attribuire il dovuto rilievo alle esigenze aziendali attinenti all'organizzazione e gestione complessiva del lavoro nel rispetto del principio di economicità, in un'ipotetica situazione di continuo interscambio di personale nelle attività lavorative. La stessa difesa ha, poi, eccepito l'inammissibilità della questione e, nel merito, ne ha dedotto la manifesta infondatezza. L'inammissibilità discenderebbe dal fatto che una pronunzia di accoglimento nei termini pretesi dal giudice a quo avrebbe l'effetto di creare una vera e propria norma giuridica del tutto nuova, per di più svincolata dalle caratteristiche peculiari dei vari tipi di intervento della cassa integrazione e delle varie strutture aziendali nell'ambito delle quali la nuova norma dovrebbe trovare applicazione. La manifesta infondatezza viene argomentata in base alla considerazione che nei rapporti privati di lavoro non può ritenersi operante un generale principio di parità di trattamento, essendo consentito al datore di lavoro di diversificare, nel rispetto delle norme inderogabili, le posizioni dei singoli dipendenti; che il diritto al lavoro non costituisce una garanzia costituzionale assoluta di conseguimento e mantenimento dell'occupazione, sicché, a fortiori, non può avere rilevanza in materia di cassa integrazione, che non comporta neppure la cessazione del rapporto; che, del resto, la migliore garanzia materiale di quel diritto, come di quelli connessi, sta nell'efficienza del meccanismo produttivo, al cui recupero tende appunto lo strumento della cassa integrazione che risulta, rispetto a tale finalità, tanto più efficace quanto minori sono i fattori di rigidità della gestione della crisi aziendale.

3.3 - Anche la difesa dell'autorità intervenuta ha eccepito l'inammissibilità della questione in relazione alla natura additiva della pronunzia richiesta ed alla molteplicità delle soluzioni ugualmente possibili per assicurare l'uniforme ripartizione del sacrificio fra i lavoratori; molteplicità che costituisce riprova del fatto che la materia implica scelte riservate alla discrezionalità del legislatore (Corte cost., sentt. nn. 39/'86 e 102/'77). Ha, inoltre, dedotto l'infondatezza della questione in quanto il contestato potere di scelte, le quali hanno altro e diverso oggetto; esse, poi, tacendo al riguardo, non autorizzano, per ciò solo, l'esercizio di tale potere in modo irrazionale o discriminatorio, essendo lo stesso subordinato alla coerenza con la c.d. causa integrabile ed all'osservanza del divieto di atti discriminatori; infine, ragionevolmente è stata omessa la previsione della necessaria osservanza di un rigido criterio di rotazione, o di altri analoghi, che potrebbe confliggere con specifiche esigenze tecnico-organizzative e così vanificare l'intervento della C.I.G.

4. - Nell'imminenza dell'udienza, hanno depositato memorie le difese sia dei lavoratori che

dei datori di lavoro costituiti nei giudizi introdotti con le ordinanze nn. 314/87 e 561/87. La difesa dei lavoratori dipendenti dalla Finmilano S.p.A. e dalla Sofinpar S.p.A. contesta, in primo luogo, l'eccezione di inammissibilità della questione, sollevata dalla controparte sotto vari profili, ed osserva al riguardo che il giudice a quo ha esattamente individuato le disposizioni di legge applicabili, avanzando, relativamente ad esse, il dubbio di illegittimità; che, ai fini della rilevanza della questione medesima, non è affatto necessaria la definitiva dimostrazione che il giudizio principale sarà definito esclusivamente mediante l'applicazione delle disposizioni impugnate; che le norme oggetto della censura e non altre sono quelle individuabili come fonte del potere imprenditoriale di scegliere discrezionalmente i lavoratori da sospendere; che, infine, le caratteristiche concrete della vicenda oggetto del processo a quo non possono influire in alcun modo sulla rilevanza della questione, una volta che sia stato accertato e motivato dal giudice remittente (come è accaduto nella fattispecie) che parametri per la valutazione della legittimità dei comportamenti di parte datoriale sono proprio quelle norme legislative (anche nelle parti in cui esse omettono di stabilire alcunché) a cui la questione stessa si riferisce. Quanto al problema della pur eccepita inammissibilità della questione sotto il profilo della natura additiva della decisione auspicata dalla Corte, la stessa difesa osserva che tale natura non è, di per sé, produttiva della conseguenza prospettata ex adverso, in quanto, alla luce dei parametri costituzionali invocati dal giudice a quo, l'adozione normativa di un criterio di equa ripartizione degli oneri della sospensione si impone come contenuto necessario della disciplina della materia, potendo variare soltanto le modalità specifiche da osservare per rispettare quel criterio ("rotazione" o altro simile): non vi è, dunque, prospettazione di più soluzioni, nell'ordinanza di rimessione, ma soltanto l'identificazione di tale necessario contenuto che, correlativamente, dovrebbe costituire il proprium della decisione chiesta alla Corte, senza alcuna invadenza da parte di questa nell'ambito della discrezionalità legislativa. Nel merito, poi, la suddetta difesa insiste per la declaratoria di illegittimità delle norme censurate. Osserva al riguardo che, nella vigente disciplina del rapporto di lavoro e delle sue vicende è dato individuare l'immanenza del principio per cui le scelte imprenditoriali incidenti sui lavoratori sono condizionate al rispetto di regole e criteri oggettivi e controllabili, che limitano il relativo "potere privato".

Ciò si percepisce già in sede di disciplina del collocamento, attraverso le restrizioni poste al potere di assunzione nominativa; poi, con riferimento alla disciplina limitativa del potere di recesso dell'imprenditore, in materia di licenziamenti individuali, e del potere di scelta dei lavoratori da licenziare, in caso di riduzione del personale. Né diverso è il principio che presiede alla disciplina della così detta "mobilità controllata" dei lavoratori fra diverse aziende (art. 25, legge n. 675/75) o a quella dei contratti di solidarietà, particolarmente significativa, in quanto idonea a determinare un'equa ripartizione fra tutti i lavoratori interessati degli oneri conseguenti a disposte riduzioni di orario (d.l. 30 ottobre 1984, n. 726, conv. in legge 19 dicembre 1984, n. 863). In un tale contesto normativo sarebbe assurdo ritenere che solo in materia di sospensione dal lavoro per intervento della Cassa Integrazione, debba legittimamente sopravvivere un potere discrezionale, di parte datoriale, di scegliere i lavoratori sui quali deve esclusivamente gravare il relativo onere, senza quei temperamenti imposti dall'evoluzione dell'ordinamento giuslavoristico e che parte della giurisprudenza ha, in via interpretativa, configurato come necessari, già allo stato della vigente normativa.

5. - La difesa delle summenzionate Società, premessa un'illustrazione delle varie norme avvicendatesi in materia di cassa integrazione e precisato che finalità esclusiva di tale istituto è quella di realizzare il risanamento e la trasformazione dell'impresa in crisi, senza che si debba procedere a licenziamenti, ribadisce preliminarmente tutte le eccezioni di inammissibilità della questione, nei molteplici aspetti già illustrati nell'atto di costituzione. Del pari, insiste nelle già proposte conclusioni circa l'infondatezza della questione. All'uopo osserva che è mal posto il riferimento all'art. 3 Cost., sia perché tale norma non consente di fondare un principio di parità di trattamento che operi nel mero ambito dei rapporti privatistici, sia perché, ritenuta l'inesistenza di una disciplina legislativa in materia di scelta dei lavoratori da sospendere, l'esercizio del correlativo potere da parte del datore di lavoro, può, tutt'al più, comportare

diseguaglianze di mero fatto, irrilevanti, come tali, ai fini del giudizio di costituzionalità di quella disciplina. D'altra parte, il potere in questione non può essere esercitato in modo arbitrario e discriminatorio, essendo, viceversa, soggetto ai limiti esterni ed interni già ricordati con l'atto di costituzione. Solo apoditticamente, poi, nell'ordinanza di rimessione e negli scritti difensivi avversari, si insiste su di una presunta indifferenza, per l'imprenditore, dell'individuazione dei lavoratori da sospendere, laddove questa concretamente consegue a valutazioni ispirate ad esigenze tecniche e produttive, imposte dalle finalità di risanamento o di conversione: intento del legislatore è stato appunto quello di non predeterminare e di non imporre criteri di scelta che potessero compromettere la possibilità di realizzare siffatti obiettivi di ripresa dell'attività imprenditoriale, meritevoli di considerazione prioritaria; sul che si fonda anche l'intrinseca razionalità della carenza di previsione del criterio della "rotazione" o di altri consimili. Si osserva, inoltre, che il giudizio di costituzionalità ex art. 3 Cost. richiede necessariamente un tertium comparationis desumibile dalla "norma generale derogata" o dalle "logiche dell'ordinamento", mentre nel caso di specie tale tertium non appare in modo alcuno ravvisabile (ad ulteriore conferma che si è di fronte a mere disparità di fatto). Ugualmente incongruo, secondo la stessa difesa, è il riferimento all'art. 4 Cost., posto che in subjecta materia non viene in questione il diritto al lavoro nel senso garantito da tale norma e cioè come diritto al posto di lavoro (adeguatamente tutelato, come tale, dalla normativa sulla cassa integrazione, che tende appunto ad evitare i licenziamenti), bensì quello, di minor portata, all'effettivo espletamento della prestazione lavorativa; e che, in ogni caso, quella garanzia non comporta ex se il diritto al conseguimento di un'occupazione o alla conservazione di quella in atto ed è compatibile col potere del legislatore di dettare disposizioni limitative, in vista della tutela di altre esigenze sociali costituzionalmente protette, quali, con riferimento alla specie, possono considerarsi quelle di risanamento delle imprese in crisi, in quanto la ripresa di migliori livelli di produttività costituisce essa medesima uno strumento per realizzare un incremento occupazionale e dare, in tal modo, attuazione allo stesso principio di cui all'art. 4 Cost. Viene, infine, sottolineato che la vigente disciplina della cassa integrazione non contrasta, in parte qua, con l'art. 41 Cost. poiché l'esercizio (che, per quanto sopra osservato, non può non rispondere a criteri di correttezza) del potere imprenditoriale di scelta si pone in funzione di un più efficace e tempestivo risanamento dell'impresa, sicché non solo non contrasta con l'utilità sociale di cui alla norma costituzionale, ma anzi ne rappresenta concreta attuazione, al contrario di quanto avverrebbe se fossero imposti onerosi e vincolanti criteri di selezione.

6. - La difesa dei lavoratori dipendenti dalla Piaggio S.p.A., insistendo per la declaratoria di illegittimità delle norme censurate, osserva che il discrezionale potere di scelta dei lavoratori da sospendere non può giustificarsi in nome della libertà di iniziativa economica. La garanzia costituzionale di quest'ultima non può non essere letta nella chiave proposta dalle norme che sanciscono diritti fondamentali, alla stregua delle quali appare congruo ritenere che l'impresa è una formazione sociale nella quale, ex art. 2 Cost., si esercita il diritto al lavoro di cui all'art. 4 Cost. ed il lavoratore sviluppa la sua personalità; che i valori di solidarietà e di uguaglianza di cui agli artt. 2 e 3 Cost. impongono che, ove, a seguito di interventi statali (cioè a carico di tutti i cittadini), sia concesso il beneficio della C.I.G., questa debba essere sopportata in pari misura da tutti i lavoratori dell'impresa, col solo limite della fungibilità per i lavoratori, ed anche se l'adozione del criterio della rotazione possa comportare un maggior costo per il datore di lavoro: l'interesse individuale di quest'ultimo, invero, dovrebbe recedere non solo in considerazione delle necessità di tutela dei suddetti superiori valori costituzionali, ma anche in considerazione della natura di pubblico beneficio, propria della C.I.G. Non può riconoscersi rilievo dirimente al principio per cui il suddetto potere discrezionale è circondato da limiti esterni ed implica l'osservanza di limiti interni, posto che né gli uni né gli altri sono idonei ad impedire che il datore di lavoro estrometta dall'azienda la manodopera meno produttiva, così penalizzando, ad esempio, le lavoratrici ed i lavoratori più anziani o in precarie condizioni di salute. Neanche corretto appare insistere sulle finalità conservative dell'occupazione che sarebbero proprie della C.I.G., poiché l'esperienza dimostra che, sovente, la sospensione di vaste masse di lavoratori si è configurata come vera e propria "anticamera" del licenziamento

ed ha così consentito tagli all'occupazione di gran lunga superiori a quelli che sarebbero stati possibili seguendo le vie ordinarie del licenziamento collettivo per riduzione del personale. D'altra parte, se l'Istituto in questione è un beneficio disposto a favore dei lavoratori occupati, in ipotesi di crisi occupazionali e/o aziendali, è inammissibile, sul piano giuridico, che tale beneficio si realizzi in violazione dei principi di solidarietà e di uguaglianza, anche quando i danni conseguenti alla sua adozione potrebbero essere equamente ripartiti fra tutti i lavoratori occupati. Infine, pretestuosa è l'obiezione che l'adozione del criterio di "rotazione" potrebbe comportare costi esorbitanti e, comunque, in contrasto con le stesse finalità della C.I.G.: se il datore di lavoro preferisce - invece di sopportare il costo sociale dei licenziamenti collettivi per riduzione del personale - ricorrere al beneficio della C.I.G. e riversare sulla collettività i costi relativi, conservando la professionalità della forza lavoro, appare equo che lo stesso datore di lavoro sopporti quel relativamente basso costo economico derivante dalla necessità di adottare il criterio della "rotazione".

7. - La difesa della Piaggio S.p.A., dopo avere riepilogato i termini della controversia agitata nel giudizio a quo ed avere contestato l'affermazione del giudice remittente in merito alla ritenuta realizzabilità, nel caso di specie, del sistema della rotazione (in considerazione della reciproca fungibilità dei lavoratori interessati), sottolinea che lo stesso giudice non ha in alcun modo specificato quali diritti inviolabili, garantiti dall'art. 2 Cost., risulterebbero violati da una normativa che, come quella vigente, non consente l'adozione di un sistema siffatto. Rileva, poi, che dalla proposta censura non è dato arguire in qual modo il discrezionale potere di scelta dei lavoratori da sospendere, riservato all'imprenditore, violerebbe il principio di eguaglianza formale, atteso che la sospensione dal lavoro ha luogo senza alcun riguardo alle "distinzioni" di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali, considerate nel parametro costituzionale di riferimento, oltre che nel rispetto del principio di non discriminazione di cui all'art. 15 della legge n. 300/70. Egualmente inconferente viene considerato il richiamo all'art. 4 Cost., sia pure inteso nel senso di norma diretta a garantire l'effettività del diritto al lavoro, poiché la normativa censurata tende esattamente a concretare siffatta garanzia, avendo per scopo il risanamento dell'impresa ed il mantenimento dei livelli occupazionali.

Quanto alla pretesa violazione dell'art. 41 Cost., si osserva che, una volta escluso che la normativa censurata leda o esponga a pericolo la sicurezza o la dignità sociale del lavoratore (in quanto la sospensione sottrae il lavoratore stesso ai rischi sempre incombenti nel processo produttivo, non ne lede la libertà, né lo espone, per quanto sopra osservato, a discriminazioni di sorta), restando il solo problema dell'utilità sociale con riferimento al quale è, però, da rilevare che, allorquando, come nel caso in questione, la legge positivamente dispone in ordine ad una certa situazione, si versa in un ambito riservato alla discrezionalità del legislatore, il cui controllo esorbita dai poteri di questa Corte. In sostanza, il legislatore, avendo escluso l'operatività del criterio della rotazione o di altri consimili ed avendo rimesso al potere dell'imprenditore l'individuazione dei lavoratori da sospendere, ha ritenuto quest'ultimo come l'unico interprete idoneo delle preminenti esigenze aziendali da soddisfare al fine del risanamento e perciò della realizzazione stessa delle finalità sociali che all'attività produttiva si ricollegano: tanto più che questi margini di libertà non escludono specifiche pattuizioni con le organizzazioni sindacali, intese a dare attuazione anche al sistema della rotazione, ove le circostanze concrete lo facciano configurare come compatibile col conseguimento delle suddette finalità.

Considerato in diritto

1. - I due giudizi (R.O. nn. 314/87 e 561/87) possono essere riuniti e decisi con un'unica

sentenza in quanto prospettano identica questione.

2. - I Pretori di Milano e di Pontedera sospettano della illegittimità costituzionale degli artt. 2 della legge 5 novembre 1968, n. 1115, 1 della legge 8 agosto 1972, n. 464, 1 della legge 20 maggio 1975, n. 164, 2 della legge 12 agosto 1977, n. 675, nella parte in cui, disciplinando l'istituzione ed il funzionamento della Cassa Integrazione Guadagni, anche a zero ore, non hanno sancito l'obbligo per le imprese che operano sospensioni dal lavoro, di effettuare la scelta del personale da sospendere mediante il c.d. criterio della rotazione o, comunque, mediante criteri obbiettivi di ripartizione per modo che gli oneri della riduzione dell'attività produttiva ricadano sulla generalità dei dipendenti addetti alle lavorazioni interessate dai relativi provvedimenti.

Risulterebbero violati:

a) l'art. 3 Cost., per la conseguente disparità di trattamento che si determina tra lavoratori sospesi e non sospesi, nonostante che la crisi investa tutta l'azienda e nonostante che tutti i lavoratori offrano all'imprenditore, nell'ambito delle categorie professionali, identico apporto di lavoro;

b) l'art. 4 Cost., perché l'allontanamento dall'attività lavorativa si configura come compromissione illegittima del diritto al lavoro, in quanto attuata attraverso modalità discriminatorie e sulla base di regole non dettate né da esigenze dell'impresa meritevoli di tutela, né da necessità di risanamento, né dalla opportunità di una tutela differenziata per alcune categorie di lavoratori;

c) l'art. 41 Cost., perché non risulta rispettato il limite della utilità sociale posto all'iniziativa economica, il quale comporta la necessità di forme organizzative dell'impresa, idonee a garantire, sia pure nell'ottica dell'equo contemperamento degli interessi, il mantenimento del massimo livello occupazionale e perché risulta consentito lo svolgimento della libertà di iniziativa economica in contrasto con siffatti diritti fondamentali, pur in presenza di una sostanziale indifferenza per l'imprenditore in ordine alla individuazione dei dipendenti da sospendere o anche in difetto di esigenze aziendali idonee a prevalere, sotto il profilo della utilità sociale, sugli interessi sottesi a tali diritti;

d) l'art. 2 Cost., secondo il Pretore di Pontedera, perché l'allontanamento dal lavoro per un tempo indeterminato, può comportare una vera e propria perdita dell'identità personale e del ruolo sociale con conseguente compromissione dei diritti inviolabili della personalità, costituzionalmente garantiti.

3. - È preliminare l'esame della eccezione di inammissibilità sollevata dalla difesa delle imprese. Tra l'altro, si sostiene la mancanza della rilevanza attuale ossia della pregiudizialità necessaria sia perché non risulta dimostrato che le norme investite sono quelle la cui applicazione è indispensabile per la soluzione della controversia sia perché di questa sono possibili varie soluzioni, per cui un'eventuale pronuncia di accoglimento eserciterebbe decisiva influenza su una soltanto di esse, implicate dal thema decidendum dei giudizi a quibus e, per giunta, senza che i giudici remittenti abbiano motivato sulla concreta utilizzabilità delle altre.

4. - L'eccezione è fondata.

La Cassa Integrazione Guadagni è stata creata nel 1941 per ovviare a sospensioni o a riduzioni di orario di lavoro, dovute alla crisi bellica. Negli anni successivi, la sua disciplina ha subito modificazioni. Il d.lg.lgt. 9 novembre 1945, n. 788, ha esteso il trattamento relativo anche a favore degli operai che effettuavano un orario di lavoro inferiore alle 40 ore settimanali. Il d.lg.lgt. 12 agosto 1947, n. 869, l'ha prevista come rimedio per ovviare alla crisi di riconversione delle industrie.

La legge 5 novembre 1968, n. 1115, ha previsto (art. 2) un intervento straordinario a favore degli operai delle aziende industriali, comprese quelle dell'edilizia ed affini, sospesi dal lavoro o ad orario ridotto in dipendenza di crisi economiche settoriali o locali o nei casi di ristrutturazioni o riorganizzazioni aziendali.

Con la legge 8 agosto 1972, n. 464, l'intervento è stato esteso relativamente alla durata del trattamento economico ed a favore di operai dipendenti da imprese industriali nei casi di riconversione.

La legge 20 maggio 1975, n. 164, ha distinto gli interventi in ordinari e straordinari.

L'integrazione salariale ordinaria è stata prevista per la contrazione e la sospensione dell'attività produttiva: a) per situazioni aziendali dovute ad eventi transitori e non imputabili all'imprenditore o agli operai; b) ovvero determinate da situazioni temporanee di mercato.

L'integrazione salariale straordinaria è stata disposta: a) per crisi economiche settoriali o locali; b) per ristrutturazione, riorganizzazione o riconversione industriale.

La legge 12 agosto 1977, n. 675, ha demandato al C.I.P.I. l'accertamento della sussistenza delle cause di intervento nonché degli specifici casi di crisi aziendale che presentano particolare rilevanza sociale in relazione alla situazione occupazionale locale o alla situazione produttiva del settore.

Dal contesto normativo si evince che la Cassa Integrazione Guadagni ha la funzione di garantire il salario e i livelli occupazionali dei lavoratori, di evitare i licenziamenti, di superare le crisi economiche aziendali, attuando nel contempo il risanamento delle aziende o favorendone la riorganizzazione, la ristrutturazione o la trasformazione.

Sia i lavoratori che lavorano ad orario ridotto, sia quelli che sono sospesi dall'attività lavorativa godono di una integrazione salariale, mentre continua, anche per questi ultimi, la copertura assicurativa e permangono, quindi, i trattamenti previdenziali ed assistenziali.

Per quanto riguarda il potere di scelta dei lavoratori da porre in Cassa, su cui si incentra la controversia, tutte le norme che hanno attuato la disciplina della Cassa lo hanno riservato all'imprenditore, il quale, tuttavia, non può esercitarlo secondo il suo merum arbitrium, ma sulla scorta delle valutazioni pubbliche e sindacali che fondano il ricorso alla Cassa.

L'art. 5 della legge n. 164 del 1975 prevede espressamente l'intervento del sindacato o delle rappresentanze sindacali in fabbrica o, in mancanza, delle confederazioni maggiormente rappresentative. Ad esso è attribuito l'esame della situazione dell'azienda nel suo complesso; la verifica della sussistenza e della portata della crisi nonché la valutazione degli interessi dei lavoratori in una dimensione globale. In tal modo esso contribuisce alla ricerca delle condizioni per il superamento della crisi; sicché trova considerazione l'interesse collettivo dei lavoratori a che, precipuamente, risultino salvaguardati i livelli occupazionali. Con l'imprenditore vengono di solito stipulati accordi che sono di gestione e di procedimentalizzazione aziendali, i quali producono effetti anche nei confronti dei singoli lavoratori. L'imprenditore, detentore del potere di scelta, nell'esercizio dell'attività organizzativa deve, quindi, tener conto, in concreto, degli interessi dei lavoratori, prevedendosi requisiti di forma, obiettivi di merito, scadenze e specificazioni, priorità necessarie, il che rende trasparenti le misure di risanamento.

Le decisioni operative a livello dei rapporti sindacato-imprenditore materialmente incidono sulle posizioni dei lavoratori.

Legittimamente ed utilmente opera il potere rappresentativo e negoziale degli organismi sindacali, soprattutto di fabbrica, in funzione di temperamento del potere imprenditoriale.

Inoltre, l'esercizio del potere dell'imprenditore è soggetto anche al sindacato del giudice al fine della verifica dell'osservanza di condizioni e limiti specifici e particolari. Questi ultimi, secondo l'indirizzo giurisprudenziale, si distinguono in limiti esterni e limiti interni. Anzitutto un limite interno deriva dalla necessaria sussistenza del rapporto di coerenza fra le scelte dell'imprenditore e le finalità specifiche cui è preordinata la Cassa e che devono essere realizzate.

Consegue che i criteri da applicare devono essere dotati di obiettiva razionalità, non devono essere rispondenti, cioè, a valutazioni arbitrarie o, comunque, assolutamente discrezionali o immotivate ma devono essere controllabili e verificabili ex post.

Un limite generale deriva dalla osservanza dei doveri di correttezza e di buona fede oggettiva, imposti dagli artt. 1175 e 1375 cod. civ.

Limiti esterni derivano dal divieto di discriminazioni (art. 15 Statuto dei Lavoratori), quali, per esempio, quelle per motivi sindacali, per ragioni di età (giovani o anziani), di sesso (parità uomo-donna), di invalidità o di presunta ridotta capacità lavorativa per altre cause. L'imprenditore può subire o l'annullamento, da parte del giudice, delle scelte operate, se attuative di discriminazioni, o la condanna al risarcimento dei danni in ogni altro caso. Sicché, anche in tal modo, rimane garantita la legittimità delle scelte ed evitata l'artificiosità o la dissimulazione di finalità illecite.

La contrattazione aziendale talvolta ha previsto anche l'applicazione del criterio della rotazione, sempre che lo consenta la situazione da sanare, che sussista una fungibilità tra i lavoratori cassintegrandi o che i costi non siano elevati ed, in definitiva, non vi sia il pericolo della frustrazione o della mancata realizzazione delle finalità che si è posta la legge di previsione dei trattamenti di cassa integrazione.

La specialità dei settori di fabbrica da sanare potrebbe non consentire l'applicazione generale ed indiscriminata del criterio.

Nella fattispecie, del resto, gli stessi giudici remittenti, pur indicando il criterio della rotazione come idoneo ad assicurare la razionale obiettività e la equa ripartizione tra i lavoratori della fabbrica dei sacrifici derivanti dalla collocazione in cassa integrazione, hanno riconosciuto la possibilità di applicazione di altri criteri egualmente razionali ed obiettivi, idonei a raggiungere le finalità che ritengono conformi al precetto costituzionale di cui hanno rilevato la violazione e, in sostanza, hanno demandato a questa Corte la scelta di uno di essi. Essi stessi si rendono conto delle peculiarità delle situazioni da sanare e del fatto che ogni episodio della vicenda crisi ha una sua autonomia e si presenta con caratteri peculiari e talvolta nuovi e della necessità di equamente contemperare gli interessi dei lavoratori e l'interesse dell'imprenditore.

In tale situazione la questione non è ammissibile in quanto questa Corte non può effettuare scelte che, invece, sono affidate alla discrezionalità del legislatore che deve realizzare le finalità della politica economico-sociale che persegue.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale degli artt. 2 della legge 5

novembre 1968, n. 1115 (Estensione, in favore dei lavoratori, degli interventi della cassa integrazione guadagni, della gestione dell'assicurazione contro la disoccupazione e della cassa assegni familiari e provvidenze in favore dei lavoratori anziani licenziati), 1 della legge 8 agosto 1972, n. 464 (Modifiche e integrazioni alla l. n. 1115/1968), 1 della legge 20 maggio 1975, n. 164 (Provvedimenti per la garanzia del salario) e 2 della legge 12 agosto 1977 n. 675 (Provvedimenti per il coordinamento della politica industriale, la ristrutturazione, la riconversione e lo sviluppo del settore), sollevata, in riferimento agli artt. 2, 3, 4 e 41 Cost., dai Pretori di Milano e di Pontedera con le ordinanze in epigrafe.

Così deciso in Roma, in camera di consiglio, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 giugno 1988.

Il Presidente: SAJA

Il redattore: GRECO

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 23 giugno 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.