CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **586/1989** (ECLI:IT:COST:1989:586)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **SAJA** - Redattore: - Relatore: **GRECO**
Udienza Pubblica del **28/11/1989**; Decisione del **13/12/1989**
Deposito del **29/12/1989**; Pubblicazione in G. U. **03/01/1990**
Norme impugnate:
Massime: **15454**
Atti decisi:

N. 586

SENTENZA 13-29 DICEMBRE 1989

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

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 7 della legge 20 maggio 1970, n. 300 (Norme sulla tutela della libertà e dignità dei lavoratori, della libertà sindacale e dell'attività sindacale nei luoghi di lavoro e norme sul collocamento), promosso con ordinanza emessa il 1° giugno 1989 dal Pretore di Roma nel procedimento civile vertente tra Decio Paolo e la S.p.A. Aeroporti di Roma, iscritta al n. 370 del registro ordinanze 1989 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 35, prima serie speciale, dell'anno 1989;

Visto l'atto di costituzione della S.p.A. Aeroporti di Roma nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 28 novembre 1989 il Giudice relatore Francesco Greco;

Udito l'avv. Walter Prosperetti per la S.p.A. Aeroporti di Roma e l'Avvocato dello Stato Paolo D'Amico per il Presidente del Consiglio dei Ministri;

Ritenuto in fatto

1. - Nel corso di un procedimento promosso da Decio Paolo, contro la S.p.A. Aeroporti di Roma, sua datrice di lavoro, per ottenere l'annullamento della sanzione disciplinare (della sospensione per dieci giorni dal servizio e dalla retribuzione) da quest'ultima inflittagli, l'adito Pretore di Roma, rilevando che l'atto introduttivo del giudizio era stato notificato alla convenuta oltre due anni dopo la data del contestato provvedimento, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 7 della legge 20 maggio 1970, n. 300, nella parte in cui non prevede alcun termine di decadenza per l'impugnazione in sede giurisdizionale delle sanzioni disciplinari.

Ad avviso del giudice a quo tale carenza di previsione viola, in primo luogo, l'art. 3 della Costituzione, perché assoggetta a diverso trattamento il caso concernente siffatte sanzioni, impugnabili nel termine quinquennale di prescrizione (essendo applicabile quello di venti giorni, stabilito dalla stessa norma censurata, alla sola esperibilità di azioni stragiudiziali), e quello del licenziamento, per la cui impugnabilità è previsto il termine di decadenza di sessanta giorni, anche in ipotesi di lamentata nullità. Ne risulta, poi, vulnerato anche l'art. 41 della Costituzione perché la libera esplicazione del potere imprenditoriale resta limitata dalla precarietà degli assetti disciplinari in pendenza del suddetto termine prescrizionale, senza poter trovare adeguato rimedio in contingenti valutazioni di avvenuta acquiescenza o di violazione di norme di correttezza e di buona fede, permanendo l'interesse del lavoratore ad ottenere la declaratoria giurisdizionale dell'illegittimità delle sanzioni per dopo la scadenza del biennio di cui all'ultimo comma della norma censurata.

Quanto alla rilevanza della questione, il giudice a quo ne ha affermato la sussistenza osservando che un'eventuale declaratoria di illegittimità di detta norma, nei termini auspicati, priverebbe di fondamento la domanda proposta dal lavoratore nel caso di specie.

2. - L'ordinanza di rimessione, emessa in data 1° giugno 1989, ritualmente comunicata e notificata, è stata altresì pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale. Nel susseguente giudizio davanti a questa Corte si è costituita la società Aeroporti di Roma ed è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, per il tramite dell'Avvocatura Generale dello Stato.

2.1 - La società ha depositato una memoria di contenuto sostanzialmente adesivo rispetto alle argomentazioni svolte con l'ordinanza di remissione e, in particolare, ha sottolineato l'irrazionalità della norma censurata derivante dal fatto che essa, da un lato, prevede un breve termine di decadenza (venti giorni), per l'esercizio della facoltà di promuovere la costituzione di un collegio di conciliazione, mentre, dall'altro lato, non ne prevede alcuno in riferimento all'azione giudiziaria. Ha poi aggiunto che la disparità di trattamento denunciata dal Pretore, non giustificabile in nome di una presunta diversità fra licenziamento e sanzioni così dette conservative, appare a fortiori lesiva del principio costituzionale di eguaglianza dopo la sentenza di questa Corte n. 208 del 1982, in tema di licenziamento disciplinare.

2.2 - La difesa dell'Autorità intervenuta ha, invece, concluso preliminarmente, nel senso dell'inammissibilità della questione, richiedendosi, sostanzialmente, alla Corte un intervento di natura additiva esulante dai suoi compiti, in quanto la valutazione della opportunità di assoggettare l'azione giudiziaria avverso sanzioni disciplinari non espulsive a un termine di decadenza di congrua ampiezza è riservata alla discrezionalità del legislatore. La stessa difesa

ha, in via subordinata, sollecitato la declaratoria di infondatezza della questione osservando che il principio di eguaglianza non può essere, nella specie, utilmente richiamato, stante la non assimilabilità, ai fini de quibus, delle sanzioni suddette al licenziamento, in relazione al quale soltanto può porsi, con riflessi sull'esercizio del potere organizzativo dell'imprenditore, un problema di sollecita rimozione dell'incertezza circa la sorte del provvedimento. Ove, invece, si tratti di sanzioni non risolutive, che non incidono, quindi, sulla entità della forza lavoro, il libero esercizio del menzionato potere non risulta significativamente inciso da un prolungato stato di precarietà dell'irrogata sanzione e certamente, comunque, non in misura tale da giustificare l'imposizione di un breve termine di decadenza a carico del lavoratore, considerato anche che l'interesse di questi all'impugnativa giudiziaria può sopravvenire in epoca di gran lunga posteriore alla scadenza di un termine, analogo, in ipotesi, a quello stabilito per l'impugnazione del licenziamento, ma inferiore all'altro, biennale, entro il quale può venire in rilievo, in casi di successive infrazioni, la contestazione della recidiva.

Nell'imminenza dell'udienza, la S.p.A Aeroporti di Roma ha depositato memoria insistendo per la declaratoria di illegittimità costituzionale della norma in oggetto, nella parte censurata dal giudice remittente. All'uopo, la difesa di detta parte ha svolto argomentazioni sostanzialmente sovrapponibili a quelle già illustrate col precedente atto di costituzione, particolarmente sottolineando che l'avvenuta attrazione del licenziamento nell'orbita delle sanzioni disciplinari, per effetto della sentenza n. 204 del 1982 di questa Corte, rende del tutto irragionevole il differente trattamento, in punto di termine di decadenza dall'impugnazione, cui sono sottoposti da un lato siffatta sanzione espulsiva (termine di giorni sessanta) e, dall'altro, tutte le possibili ulteriori sanzioni (per le quali è escluso qualsiasi termine breve di decadenza e vige soltanto l'ordinario termine di prescrizione decennale).

Considerato in diritto

1. - Il Pretore di Roma dubita della legittimità costituzionale dell'art. 7 della legge 20 maggio 1970, n. 300, nella parte in cui non prevede alcun termine di decadenza per l'impugnazione, in sede giurisdizionale, delle sanzioni disciplinari.

A suo parere risulterebbero violati:

a) l'art. 3 della Costituzione, per l'irrazionale disparità di trattamento del caso relativo a siffatta impugnazione rispetto a quello concernente l'impugnazione del licenziamento, soggetta al termine di decadenza di sessanta giorni;

b) l'art. 41 della Costituzione, per il pregiudizio che lo stato di incertezza sulla sorte delle sanzioni irrogate (durante il decorso dell'ordinario termine di prescrizione quinquennale) determina al libero esercizio del potere organizzativo dell'imprenditore.

2. - La questione non è fondata.

Si osserva, in via generale, che il potere disciplinare è estrinsecazione del potere organizzatorio e direttivo che spetta al datore di lavoro. Ed è diretto a reprimere, con apposite sanzioni, ogni infrazione alle regole predisposte in materia di organizzazione del lavoro nell'ambito aziendale per l'esatta esecuzione della prestazione. Può affermarsi che le sanzioni disciplinari rappresentano un mezzo di reazione ad eventuali mancanze del lavoratore, specie comportamentali, (obbligo di diligenza e di fedeltà - artt. 2104 e 2105 del codice civile) che ricadono sull'organizzazione aziendale.

L'esercizio di detto potere non è discrezionale ma è soggetto a regolamentazione, la quale

trova fondamento nella rilevanza giuridica dell'interesse comune e dell'imprenditore e del lavoratore. Essa è apprestata anzitutto dal codice civile che, tranne che per alcuni rapporti (per es. quello nautico), contiene, però, una sola norma: l'art. 2106, che richiama gli artt. 2104 e 2105 del codice civile e rinvia alle norme corporative; ora ai contratti collettivi o aziendali.

Una più puntuale disciplina è stata dettata dall'art. 7 della legge n. 300 del 1970 il quale prevede condizioni e limiti all'esercizio del potere disciplinare, in senso sostanziale e procedurale. La norma finalizza anche questo potere del datore di lavoro ad una razionale organizzazione del lavoro ed alla concreta tutela della libertà e dignità del lavoratore.

La limitazione del potere dell'imprenditore deriva dal possibile controllo sulle modalità di esercizio e sul contenuto specifico.

La norma individua i comportamenti qualificabili come mancanze disciplinari ed indica le sanzioni applicabili e cioè il rimprovero orale, l'ammonimento, la multa, la sospensione dal servizio e dalla retribuzione. Si controverte se tra essi sia o meno compreso il licenziamento. Inoltre, è specificato il procedimento per l'erogazione delle sanzioni.

2.1 - Per quanto riguarda il licenziamento, i contratti collettivi o aziendali possono annoverarlo tra le sanzioni, mentre si è formato un indirizzo giurisprudenziale secondo cui alcuni licenziamenti sono ontologicamente disciplinari.

Questa Corte (sent. n. 204 del 1982) ha ritenuto che alcuni licenziamenti possono essere qualificati disciplinari secondo legge, contratti collettivi e regolamenti aziendali e che, comunque, la qualificazione come disciplinari spetta al giudice di merito (sent. n, 427 del 1989).

2.2 - A tutte le suddette sanzioni disciplinari si applicano le garanzie procedimentali di cui al secondo e terzo comma dell'art. 7 citato, cioè la contestazione e l'audizione del lavoratore. Inoltre, il quarto comma dello stesso articolo dispone che il lavoratore al quale sia stata applicata una sanzione disciplinare, salve analoghe procedure fissate dai contratti collettivi di lavoro e ferma restando la facoltà di adire l'autorità giudiziaria, nei venti giorni successivi alla comminazione della sanzione stessa può promuovere, anche a mezzo dell'associazione sindacale cui è iscritto o conferisca mandato, la costituzione, tramite l'Ufficio provinciale del lavoro e della massima occupazione, di un collegio di conciliazione ed arbitrato composto di tre membri e cioè da un rappresentante per ciascuna delle parti e da un terzo, nominato da queste o, in caso di disaccordo, dal direttore dell'Ufficio del lavoro.

Il datore di lavoro può autonomamente adire il giudice e sottrarsi alla procedura arbitrale ma, in ogni caso, l'azione deve essere promossa entro dieci giorni dall'invito, rivoltogli dall'Ufficio suddetto, alla nomina del proprio rappresentante in seno al collegio arbitrale poiché, in difetto, la sanzione non ha effetto.

Durante il giudizio la sanzione disciplinare resta sospesa.

Anche il lavoratore può instaurare il giudizio dinanzi al giudice ordinario in ogni caso e direttamente, anche nella ipotesi in cui il contratto collettivo in via facoltativa o obbligatoria preveda determinate procedure arbitrali e conciliative.

La disposizione in esame non prevede alcun termine per la proposizione dell'azione giudiziaria. È rimasta isolata la pronuncia giudiziale secondo cui anche per essa vale il termine di 20 giorni previsto per il ricorso alla procedura arbitrale.

Per il licenziamento, invece, l'art. 6 della legge 15 luglio 1966, n. 604, fissa, a pena di decadenza, il termine di sessanta giorni per l'impugnazione davanti al giudice.

3. - È oggetto della questione in esame la disparità di trattamento (violazione dell'art. 3 della Costituzione) che, ad avviso del giudice remittente, si verificherebbe sul punto tra sanzione disciplinare e licenziamento.

Non si ritiene che essa sussista.

Già, in via generale, l'indirizzo giurisprudenziale formatosi in sede di legittimità ha ritenuto la non omogeneità delle due situazioni per presupposti, effetti, estensione e varietà delle rispettive implicazioni.

Infatti, il licenziamento per giusta causa e giustificato motivo è cosa assolutamente diversa dalle sanzioni disciplinari sia per la ragione che li determina sia per gli effetti che si producono. La causa ed il motivo sono eventi di assoluta gravità ed intensità. Fanno venir meno del tutto la fiducia del datore di lavoro nel lavoratore o, quanto meno, creano una situazione di incompatibilità tale che lo svolgimento del rapporto non può più proseguire.

La sanzione disciplinare (di tipo conservativo) non è un evento che incide in modo traumatico sul rapporto di lavoro che bene può continuare.

La distinzione è netta proprio sul piano degli effetti. La sanzione disciplinare consente la prosecuzione del rapporto; il licenziamento ne produce l'interruzione: ad esso consegue la espulsione del lavoratore dall'azienda.

La diversità sul piano contenutistico ed effettuale sussiste anche per il licenziamento intimato per motivi disciplinari.

Al licenziamento qualificato disciplinare secondo legge, contratti collettivi e regolamenti aziendali si sono estese le garanzie procedimentali previste dalla norma in esame (art. 7, primo, secondo e terzo comma - sentenza n. 204 del 1982); secondo l'indirizzo giurisprudenziale, anche di legittimità, esse si applicano anche ai licenziamenti ontologicamente disciplinari.

Di recente, l'estensione (limitata al secondo e terzo comma) è avvenuta anche per i licenziamenti disciplinari intimati presso le piccole aziende (sent. n. 427 del 1989).

Ma in tal modo non si è inteso affatto assimilare in toto i licenziamenti alle sanzioni disciplinari. La distinzione rimane sul piano dei contenuti e degli effetti. Proprio questa differenza rende razionale il differente trattamento e, quindi, la disposizione censurata.

Dalla forza estintiva del rapporto di lavoro e dall'effetto espulsivo del licenziamento nasce il problema della sollecita soluzione della ricostituibilità del rapporto e della eventuale cessazione di efficacia del provvedimento. Consegue, cioè, l'interesse del lavoratore ad una sollecita declaratoria da parte del giudice, della eventuale illegittimità, nullità, inefficacia o annullamento del licenziamento e, a seconda dei casi, ad una immediata reintegrazione nel posto di lavoro o quanto meno ad un congruo risarcimento dei danni.

È, quindi, indispensabile il sollecito ricorso al giudice, entro un breve termine di decadenza, per eliminare la situazione pregiudizievole e, anche nell'interesse del datore di lavoro, lo stato di incertezza.

3.1 - Per le sanzioni disciplinari, che in sostanza sono accadimenti di scarsa rilevanza e che consentono la prosecuzione del rapporto di lavoro, giustamente il legislatore ha privilegiato il ricorso alla procedura arbitrale.

Egli, nella sua discrezionalità, ha ritenuto che il caso disciplinare possa essere risolto meglio e speditamente con il ricorso alla detta procedura.

La prosecuzione del rapporto consente anche la eventualità che, durante l'ulteriore corso di questo, il datore di lavoro rimuova per intero il torto fatto al lavoratore, non tenga, cioè, più conto della sospensione o dell'ammonimento e rimborsi la retribuzione trattenuta o la multa inflitta.

3.2 - Si osserva anche che la non previsione del termine per la proposizione dell'azione giudiziaria trova nella stessa norma dei temperamenti. E cioè anzitutto il datore di lavoro è libero di adire il giudice appena il lavoratore contesta la legittimità della sanzione, anche se può essere raro il caso in cui egli adisca, direttamente ed indipendentemente dalla contestazione, il giudice per fare dichiarare la legittimità della sanzione inflitta.

Egli, comunque, per evitare la inefficacia della sanzione, deve proporre l'azione giudiziaria nei dieci giorni dalla ricezione dell'invito da parte dell'Ufficio del lavoro a nominare il suo rappresentante in seno al collegio arbitrale adito dal lavoratore.

Per fare accertare la illegittimità della sanzione inflittagli, il lavoratore o può richiedere la costituzione del collegio arbitrale entro venti giorni dall'applicazione della sanzione o adire il giudice. In quest'ultimo caso l'azione può essere promossa immediatamente o nei due anni per evitare gli effetti pregiudizievoli della recidiva oppure, infine, fino al compimento della prescrizione ordinaria, assumendo ovviamente il rischio dell'eventuale recidiva.

Quindi, questa ultima ipotesi (fino al compimento della prescrizione ordinaria) è una soltanto di quelle che possono verificarsi.

Per quanto riguarda la violazione dell'art. 41 della Costituzione, prospettata nel rilievo del pregiudizio arrecato al potere organizzatorio dell'imprenditore, per lo stato di incertezza sulla sorte della sanzione, si osserva che a parte i rilevati limiti all'esercizio di detto potere, derivanti dalla finalità di attuazione di una razionale organizzazione del lavoro e dalla tutela della libertà e dignità del lavoratore, detto pregiudizio non deriva dalla legge ma piuttosto dallo stesso comportamento del datore di lavoro. Egli, infatti, secondo la previsione legislativa, ha i mezzi per evitarlo, sempre che in effetti sussista, promuovendo l'azione davanti al giudice con immediatezza per fare accertare la legittimità della sanzione inflitta al lavoratore, come già è detto innanzi.

Pertanto, la questione va dichiarata non fondata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7 della legge 20 maggio 1970, n. 300 (Norme sulla tutela della libertà e dignità dei lavoratori, della libertà sindacale e dell'attività sindacale nei luoghi di lavoro e norme sul collocamento), in riferimento agli artt. 3 e 41 della Costituzione, sollevata dal Pretore di Roma con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 dicembre 1989.

Il Presidente: SAJA

Il redattore: GRECO

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 29 dicembre 1989.

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.