

CORTE COSTITUZIONALE

Ordinanza **434/2005** (ECLI:IT:COST:2005:434)

Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALI**

Presidente: **MARINI** - Redattore: **VACCARELLA**

Udienza Pubblica del ; Decisione del **28/11/2005**

Deposito del **02/12/2005**; Pubblicazione in G. U. **07/12/2005**

Norme impugnate: Art. 7, c. 5°, decreto legge 19/09/1992, n. 384, convertito con modificazioni in legge 14/11/1992, n. 438; art. 3, c. 36°, legge 24/12/1993, n. 537; art. 1, c. 66°, legge 23/12/1996, n. 662; art. 22 legge 23/12/1999, n. 488; art. 36 legge 27/12/2002, n. 289.

Massime: **29984 29985**

Atti decisi: **ord. 15 e 1051/2004**

ORDINANZA N. 434 ANNO 2005

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Annibale MARINI; Giudici: Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 5, del decreto-legge 19 settembre 1992, n. 384 (Misure urgenti in materia di previdenza, di sanità e di pubblico impiego, nonché disposizioni fiscali), convertito, con modificazioni, nella legge 14 novembre 1992, n. 438; dell'art. 3, comma 36, della legge 24 dicembre 1993, n. 537 (Interventi correttivi di finanza pubblica); dell'art. 1, comma 66, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica); dell'art. 22 della legge 23 dicembre 1999, n. 488 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2000); dell'art. 36 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2003), promossi con ordinanze del 22 ottobre 2003 e del 1° ottobre 2004 dal Tribunale ordinario di Genova sui

ricorsi proposti da Fortunato Bognolo e da Roberto Salvatori contro la Rete Ferroviaria Italiana s.p.a., rispettivamente iscritte ai numeri 15 e 1051 del registro ordinanze 2004 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* n. 8, prima serie speciale, dell'anno 2004 e n. 4, prima serie speciale, dell'anno 2005.

Visti gli atti di costituzione di Fortunato Bognolo e della Rete Ferroviaria Italiana s.p.a. nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 25 ottobre 2005 il Giudice relatore Romano Vaccarella;

uditi gli avvocati Vittorio Angiolini per Fortunato Bognolo, Paolo Tosi per la Rete Ferroviaria Italiana s.p.a. e l'avvocato dello Stato Massimo Salvatorelli per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto che, nel corso di un giudizio, promosso dinanzi al Tribunale ordinario di Genova da Fortunato Bognolo nei confronti della Rete Ferroviaria Italiana s.p.a. (già Ferrovie dello Stato Società di trasporti e servizi per azioni), per vedersi riconoscere il diritto alla retribuzione per il lavoro straordinario, effettuato fino al 31 dicembre 1999, con maggiorazione di almeno il 10% rispetto alla retribuzione per il lavoro ordinario, l'adito Tribunale, con ordinanza del 22 ottobre 2003 (iscritta al n. 15 del r. o. del 2004), ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 117, comma primo, della Costituzione, dell'art. 7, comma 5, del decreto-legge 19 settembre 1992, n. 384 (Misure urgenti in materia di previdenza, di sanità e di pubblico impiego, nonché disposizioni fiscali), convertito, con modificazioni, nella legge 14 novembre 1992, n. 438; dell'art. 3, comma 36, della legge 24 dicembre 1993, n. 537 (Interventi correttivi di finanza pubblica); dell'art. 1, comma 66, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica); dell'art. 22 della legge 23 dicembre 1999, n. 488 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2000); dell'art. 36 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2003), nelle parti in cui tali norme, «nello stabilire il blocco degli aumenti, non hanno riguardo unicamente ai meccanismi automatici di indicizzazione, ma si estendono anche a voci contrattate, come il compenso per il lavoro straordinario»;

che, in punto di fatto, il giudice *a quo* riferisce che il lavoratore ricorrente assume di avere svolto «lavoro straordinario», risultante dai prospetti paga prodotti, e di avere percepito per tale lavoro una retribuzione inferiore a quella corrisposta per il lavoro ordinario, anziché maggiorata di almeno il 10%, come prescritto dalla legge;

che, procedendo alla ricostruzione della disciplina contrattuale e legale, applicabile al rapporto di lavoro dedotto in giudizio, relativamente al trattamento economico del lavoro straordinario, il giudice rimettente ricorda che il contratto collettivo nazionale di lavoro per i dipendenti delle Ferrovie dello Stato del 18 luglio 1990, vigente nel periodo 1990/1992, all'art. 44 (rubricato «Compenso per lavoro straordinario»), prevedeva per il lavoro straordinario un compenso maggiorato rispetto alla retribuzione “convenzionale”, la quale, inferiore alla retribuzione “normale”, comprendeva tra le sue componenti la voce «indennità integrativa speciale»;

che, a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 7 del decreto-legge n. 384 del 1992 - il cui comma 5 stabilisce che «tutte le indennità, compensi, gratifiche ed emolumenti di qualsiasi genere, comprensivi, per disposizioni di legge o atto amministrativo previsto dalla legge o per disposizione contrattuale, di una quota di indennità integrativa speciale di cui alla legge 27 maggio 1959, n. 324, e successive modificazioni, o dell'indennità di contingenza prevista per il settore privato o che siano, comunque, rivalutabili in relazione alla variazione del costo della vita, sono corrisposti per l'anno 1993 nella stessa misura dell'anno 1992» - i successivi contratti collettivi dei ferrovieri hanno disposto l'erogazione dei compensi per lavoro

straordinario nella stessa misura prevista per il 1992, nonostante gli aumenti apportati ad altre voci retributive, con la conseguenza che il lavoro straordinario è stato, a partire da un determinato momento, retribuito in misura inferiore rispetto al lavoro ordinario;

che, essendo stata sollevata questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 5, del decreto-legge n. 384 del 1992 per contrasto con l'art. 36 Cost., la Corte costituzionale, con sentenza n. 242 del 1999, ha dichiarato non fondata la questione, sulla considerazione che l'art. 7, comma 5, va interpretato «nel senso che la norma ha riguardo unicamente ai meccanismi automatici di indicizzazione e soltanto su questi ultimi ha prodotto effetti di “blocco”»;

che, poiché tale interpretazione non è stata condivisa dalla Corte di cassazione e questa ha sollevato nuovamente la questione di legittimità costituzionale della norma in discorso, in riferimento all'art. 36 Cost., la Corte costituzionale, con sentenza n. 470 del 2002, ha dichiarato, ancora una volta, non fondata la questione, osservando che non solo «[...] deve ribadirsi - in assenza di qualsiasi argomentazione che induca a discostarsene - il principio consolidato secondo cui la proporzionalità ed adeguatezza della retribuzione va riferita non già alle sue singole componenti, ma alla globalità di essa, ma altresì il corollario che questa Corte, nella sentenza n. 164 del 1994, ne ha tratto affermando che “il silenzio dell'art. 36 Cost. sulla struttura della retribuzione e sull'articolazione delle voci che la compongono significa che è rimessa insindacabilmente alla contrattazione collettiva la determinazione degli elementi che concorrono a formare, condizionandosi a vicenda, il trattamento economico complessivo dei lavoratori, del quale il giudice potrà poi essere chiamato a verificare la corrispondenza ai minimi garantiti dalla norma costituzionale”»;

che, ad avviso del rimettente, l'art. 14 della legge 17 maggio 1985, n. 210 (Istituzione dell'ente “Ferrovie dello Stato”), avrebbe determinato «l'abrogazione delle preesistenti leggi speciali, abrogazione rinviata al momento in cui saranno adottati i relativi regolamenti», con la conseguenza che «rimangono ovviamente in vigore, come del resto ribadito dal citato articolo 14, le leggi di carattere generale, che cioè non si limitano a disciplinare lo specifico settore ferroviario»;

che, in particolare, sarebbero state abrogate sia le leggi che disciplinano l'orario di lavoro dei ferrovieri sia il terzo comma dell'art. 1 del regio decreto-legge 15 marzo 1923, n. 692 (Limitazione dell'orario di lavoro per gli operai ed impiegati delle aziende industriali o commerciali di qualunque natura), convertito nella legge 17 aprile 1925, n. 473, nella parte in cui, per la disciplina del lavoro straordinario dei ferrovieri, rinvia a «separate disposizioni»; sicché al lavoro straordinario dei dipendenti delle Ferrovie dello Stato sarebbero applicabili le norme di legge che dettano la disciplina generale della materia, e cioè l'art. 2108 del codice civile e l'art. 5 del r.d.l. n. 692 del 1923 (il quale consente l'allungamento della giornata normale di lavoro «a condizione, in ogni caso, che il lavoro straordinario venga computato a parte e remunerato con un aumento di paga su quella del lavoro ordinario non inferiore al 10 per cento»);

che, così delineato il quadro normativo di riferimento, il giudice rimettente osserva che la concorrente applicabilità dell'art. 7, comma 5, del decreto-legge n. 384 del 1992 (e successive proroghe) fa sorgere il problema della compatibilità di tale norma con l'art. 4 della parte II della Carta sociale europea, riveduta, fatta a Strasburgo il 3 maggio 1996, ratificata e resa esecutiva in virtù della legge 9 febbraio 1999, n. 30 (Ratifica ed esecuzione della Carta sociale europea, riveduta, con annesso, fatta a Strasburgo il 3 maggio 1996), entrata in vigore il 1° settembre 1999 (a seguito dello scambio degli strumenti di ratifica avvenuto il 6 luglio 1999);

che tale norma (la cui rubrica reca «Diritto ad un'equa retribuzione») dispone, per quel che qui rileva, che «per garantire l'effettivo esercizio del diritto ad un'equa retribuzione, le Parti s'impegnano: 1. a riconoscere il diritto dei lavoratori ad una retribuzione sufficiente tale da

garantire ad essi e alle loro famiglie un livello di vita dignitoso; 2. a riconoscere il diritto dei lavoratori ad un tasso retributivo maggiorato per le ore di lavoro straordinario ad eccezione di alcuni casi particolari [...]» (comma primo), ed inoltre che «l'esercizio di questi diritti deve essere garantito sia da convenzioni collettive liberamente concluse sia da meccanismi legali di determinazione dei salari, sia in ogni altro modo conforme alle condizioni nazionali» (comma secondo);

che, atteso che l'art. 4, punto 2, della Carta sociale europea ha già ricevuto attuazione dall'art. 2108 cod. civ. e dal r.d.l. n. 692 del 1923 (applicabili anche al lavoro ferroviario, come innanzi argomentato), il giudice rimettente asserisce che lo stesso art. 4, punto 2, è vincolante per lo Stato italiano, sia perché ricompreso nella dichiarazione formulata dall'Italia al momento del deposito degli strumenti di ratifica, sia perché attuato nell'ordinamento interno, secondo la previsione dell'art. G della parte V della Carta, e ciò anche se esso non ha efficacia diretta nell'ordinamento interno degli Stati contraenti, ma si concreta in impegni giuridici di carattere internazionale nei rapporti fra gli Stati medesimi; ai quali, perciò, è demandata l'attuazione dei principî e dei diritti in essa contemplati, con ampia discrezionalità quanto ai modi, ai tempi e ai mezzi;

che, ad avviso del giudice rimettente, l'art. 7, comma 5, del decreto-legge n. 384 del 1992, nella parte in cui per le prestazioni lavorative rese oltre l'orario normale esclude una retribuzione maggiorata, o addirittura consente una retribuzione inferiore rispetto a quella del lavoro ordinario, si pone in contrasto con l'art. 4, punto 2, della Carta sociale europea, e, dunque, integra gli estremi di un inadempimento da parte dello Stato italiano agli obblighi internazionali scaturenti dalla Carta medesima;

che - ad avviso dello stesso giudice - non può escludersi il cennato contrasto in virtù dell'inciso «ad eccezione di alcuni casi particolari», contenuto in detto art. 4, punto 2, poiché sarebbe contraddittorio riconoscere ad uno Stato contraente la facoltà, senza limiti, di derogare ad una norma che, nel contempo, è considerata vincolante per lo Stato medesimo, dovendosi tale inciso intendere alla stregua del principio, vigente nell'ordinamento internazionale, secondo cui limitazioni a principî e diritti fondamentali sono ammissibili solo se giustificate da finalità di interesse generale e purché il mezzo non sia sproporzionato allo scopo;

che la disposizione di cui all'art. 7, comma 5, del decreto-legge n. 384 del 1992 sarebbe priva di ogni ragionevolezza, atteso che il blocco del compenso per lavoro straordinario dipende solo dal fatto, del tutto accidentale, che di esso, in base alla contrattazione collettiva del settore, faccia parte una di dette indennità;

che, peraltro, non sarebbe invocabile l'argomento - utilizzato dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 470 del 2002 - circa il «silenzio dell'art. 36 Cost. sulla struttura della retribuzione e sull'articolazione delle voci che la compongono», dal momento che l'art. 4, punto 2, della Carta sociale europea, a differenza dell'art. 36 Cost., considera la retribuzione anche nelle sue articolazioni e, in particolare, in quella costituita dal compenso per il lavoro straordinario;

che, in conclusione, l'art. 7, comma 5, del decreto-legge n. 384 del 1992 (e successive proroghe), ponendosi in contrasto con l'art. 4, punto 2, della Carta sociale europea, viola l'art. 117, comma primo, Cost., come riformulato dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, il quale vincola la potestà legislativa dello Stato e delle Regioni al rispetto degli obblighi internazionali;

che la previsione dei contratti collettivi non incide sulla rilevanza della questione, in quanto, per il principio della cosiddetta "inderogabilità unilaterale", vigente nel diritto del lavoro, le norme di legge che prevedono diritti a favore dei lavoratori subordinati non possono

essere derogate *in peius*, né dall'autonomia individuale, né dalla contrattazione collettiva, e le eventuali clausole contrattuali peggiorative sono sostituite di diritto dalle disposizioni legislative più favorevoli;

che, in applicazione della cosiddetta "teoria del cumulo" - secondo la quale la comparazione va fatta prendendo in considerazione le singole clausole e confrontandole con le corrispondenti disposizioni di legge; teoria da preferirsi a quella cosiddetta del "conglobamento", in base al disposto degli artt. 1339 e 1419 cod. civ. -, le norme di legge sulla retribuzione del lavoro straordinario (ossia, l'art. 2108 cod. civ. e l'art. 5 del r.d.l. n. 692 del 1923) si sostituirebbero automaticamente alle clausole del contratto collettivo del settore con esse contrastanti;

che il giudice rimettente, acclarato che la contrattazione collettiva del settore prevede una durata della prestazione lavorativa ordinaria inferiore a quella stabilita dalle richiamate norme di legge, conclude, aderendo all'insegnamento della giurisprudenza di legittimità, nel senso che alla disciplina contrattuale andrebbe sostituita la disciplina legale riguardo sia alla maggiorazione del compenso per lavoro straordinario sia alla durata del lavoro ordinario;

che, secondo il giudice rimettente, essendo la retribuzione del lavoro straordinario prevista dal contratto collettivo inferiore a quella del lavoro ordinario, la disciplina legale risulta comunque più favorevole per i lavoratori di quella contrattuale, in quanto, «nella specie, il carattere più favorevole del trattamento legale dipende anche, paradossalmente, dalla circostanza che la durata della normale prestazione lavorativa stabilita dalla legge sia più ampia di quella stabilita in sede contrattuale; tale paradossale risultato discende dal fatto che in sede contrattuale il lavoro straordinario è retribuito in misura inferiore a quello ordinario»;

che, ritualmente costituitosi, il ricorrente Fortunato Bognolo ha concluso per la fondatezza della questione, facendo proprie le argomentazioni esposte nell'ordinanza di rimessione;

che, costituitasi in giudizio, la Rete Ferroviaria Italiana s.p.a. (già Ferrovie dello Stato Società di trasporti e servizi per azioni) ha concluso per la inammissibilità e, comunque, l'infondatezza della questione;

che, quanto alla rilevanza, l'ordinanza di rimessione sarebbe contraddittoria, in quanto ha posto a confronto, da un lato, la disciplina legale del trattamento economico dello straordinario e la sola clausola contrattuale che prevede il "blocco" dei compensi agli importi del 1992, ma, dall'altro lato, ha dovuto riconoscere che l'orario contrattuale è più favorevole di quello legale;

che, inoltre, la questione sarebbe irrilevante, in quanto sollevata con riferimento all'art. 117 Cost., come modificato dalla legge costituzionale n. 3 del 2001, in una controversia concernente prestazioni lavorative rese fino al 31 dicembre 1999, e, pertanto, governata da una norma che, originariamente conforme a Costituzione, a seguito di una modifica della Carta fondamentale non può divenire difforme *ab origine*, ma, semmai, solo dal momento in cui si è avuta la modifica costituzionale;

che, quanto alla fondatezza della questione, la deducente, *in primis*, contesta che la legge di "privatizzazione" delle Ferrovie dello Stato abbia determinato l'abrogazione della disciplina speciale dell'orario di lavoro dei ferrovieri;

che, inoltre, il diritto ad una retribuzione maggiorata per il lavoro straordinario non è affatto un diritto fondamentale, né per la nostra Costituzione (sentenza della Corte costituzionale n. 470 del 2002), né per la Carta sociale europea, il cui art. 4 non solo prevede l'eccezione di «casi particolari», ma nemmeno elenca tale diritto fra quelli che gli Stati contraenti sono tenuti a recepire;

che, infine, secondo la giurisprudenza della Corte di cassazione, «il fatto che la

contrattazione collettiva e la più recente normativa del settore - in ragione di una maggiore flessibilità - abbiano comportato una diversa modulazione del lavoro su di un arco temporale multiperiodale, comporta che il superamento dell'orario contrattualmente definito come "normale" in un periodo più ristretto (giorno o settimana), non può far considerare le ore "eccedenti" come lavoro straordinario dal punto di vista legale; donde la inapplicabilità dell'intera normativa - anche attuativa dell'art. 4 della Carta sociale europea, ratificata con legge 9 febbraio 1999, n. 30 - avente ad oggetto il compenso per lo straordinario *stricto sensu* inteso» (Cass. 14 marzo 2003, n. 3770; Cass. 2 maggio 2003, n. 6708);

che è intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha chiesto che la questione sia dichiarata inammissibile o, comunque, infondata;

che, a giudizio della difesa erariale, l'ordinanza di rimessione sarebbe carente di motivazione sulla rilevanza della questione, per avere il giudice rimettente ommesso di ricostruire i fatti di causa, al punto che non è dato sapere se si verta effettivamente in un'ipotesi di lavoro straordinario, né se la retribuzione percepita dal ricorrente sia da ritenere inferiore a quella spettantegli;

che, inoltre, la questione si basa su di un'opzione interpretativa, la cosiddetta "teoria del cumulo", del tutto opinabile;

che, ancora, la pretesa lesione di diritti del lavoratore non discende dalla norma impugnata, la quale non esclude affatto una retribuzione maggiorata per il lavoro straordinario, limitandosi a "congelare" talune voci retributive, ma dalla concreta quantificazione del trattamento economico operata dalla contrattazione collettiva, la quale, ove in contrasto con norme inderogabili, è sindacabile dal giudice ordinario;

che, peraltro, la disciplina del trattamento economico scaturente dalla vigente contrattazione collettiva appare ben più favorevole della disciplina legale, per cui nessun concreto danno deriva ai lavoratori dalle modalità di calcolo del compenso per il lavoro straordinario;

che, quanto al merito, le disposizioni della Carta sociale europea non costituiscono «obblighi internazionali» idonei a vincolare la potestà legislativa dello Stato, ai sensi dell'art. 117, primo comma, Cost., in quanto esse individuano degli obiettivi da perseguire nell'ambito delle relazioni internazionali, e non sono direttamente applicabili ai singoli rapporti;

che l'art. 4 della Carta sociale europea contiene una clausola («ad eccezione di alcuni casi particolari»), la quale consente allo Stato firmatario di regolare diversamente la fattispecie per finalità rilevanti, come è avvenuto nel caso di specie, avendo il legislatore introdotto una deroga parziale giustificata da fondamentali esigenze di riequilibrio del bilancio statale;

che, peraltro, l'art. 4 della Carta sociale europea va correttamente inteso, alla luce della sua *ratio* (quale emerge anche dal secondo comma), nel senso che il legislatore nazionale deve tendere ad assicurare una «equa retribuzione», e questa è, comunque, garantita dalla normativa sospettata di incostituzionalità, posto che la contrattazione collettiva del settore (pur avendo previsto l'invarianza della misura del compenso del lavoro straordinario) attribuisce al lavoratore benefici ed utilità, che complessivamente tengono in reale considerazione il lavoro prestato e le sue caratteristiche;

che, infine, non può trascurarsi che, in sede di trattative sindacali, proprio perché si è tenuto conto della esistenza del "blocco" del compenso dello straordinario, si sono concordati altri benefici economici e normativi, realizzando un complessivo equilibrio economico, che il rimettente pretenderebbe di alterare con l'espunzione della norma censurata;

che, nel corso di un altro giudizio civile, promosso dinanzi al Tribunale ordinario di Genova da Roberto Salvadori nei confronti della Rete Ferroviaria Italiana s.p.a., per vedersi riconoscere il diritto alla retribuzione per il lavoro straordinario, effettuato fino al 31 dicembre 1999, con maggiorazione di almeno il 10% rispetto alla retribuzione per il lavoro ordinario, l'adito Tribunale, in persona di altro giudice monocratico, con ordinanza del 1° ottobre 2004 (iscritta al n. 1051 del r.o. del 2004), ha sollevato analoga questione di legittimità costituzionale, in riferimento non solo all'art. 117, comma primo, ma anche all'art. 11 Cost., denunciando le medesime norme già impugnate con la prima ordinanza, nelle parti in cui, «nello stabilire il blocco degli aumenti, non hanno riguardo unicamente ai meccanismi automatici di indicizzazione, ma si estendono anche a voci contrattate, come il compenso per il lavoro straordinario»;

che il giudice rimettente svolge considerazioni del tutto coincidenti con quelle esposte nella precedente ordinanza di rimessione, della quale riproduce la motivazione, soltanto aggiungendo che già prima della modifica dell'art. 117 Cost. si riteneva immanente nel sistema il principio, ora espresso nel primo comma, che si ricollegava all'art. 11 Cost.;

che si è ritualmente costituita la convenuta Rete Ferroviaria Italiana s.p.a., la quale ha concluso per la inammissibilità e, comunque, l'infondatezza della questione, riproponendo le argomentazioni già sviluppate nel precedente atto di costituzione, ed aggiungendo che, secondo consolidata giurisprudenza della Corte costituzionale (a partire dalle sentenze numeri 47, 48, 81 e 113 del 1985), non spetta alla medesima Corte lo scrutinio di legittimità delle norme di legge interna per contrasto con le norme della Comunità europea;

che è intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha chiesto che la questione sia dichiarata inammissibile o, comunque, infondata, con atto di contenuto identico a quello del precedente giudizio;

che in prossimità dell'udienza pubblica le parti costituite hanno presentato memorie, con le quali hanno ribadito e ulteriormente illustrato le rispettive conclusioni;

che il ricorrente Fortunato Bognolo - ricordato che l'art. 36 Cost. prevede che, a tutela della sicurezza e della salute dei lavoratori, la durata massima della giornata lavorativa è stabilita dalla legge - osserva che l'art. 2108 cod. civ., nell'ammettere il lavoro straordinario come «prolungamento dell'orario normale», esige che esso sia compensato con un aumento di retribuzione rispetto a quella dovuta per il lavoro ordinario, così garantendo che l'orario "normale" resti tale e non diventi normalità ciò che deve rimanere "straordinario" proprio per tutelare sicurezza e salute dei lavoratori;

che, in piena coerenza con la normativa interna, il diritto comunitario del lavoro (direttive 93/104 CE e 03/88 CE) considera anch'esso il lavoro straordinario, da prestarsi comunque nei limiti della durata massima inderogabile della prestazione lavorativa, come un prolungamento dell'orario normale e la Carta sociale europea riconosce ai lavoratori il diritto «ad un tasso retributivo maggiorato per le ore di lavoro straordinario» (art. 4, punto 2);

che «la normalità dell'orario è destituita di significato se il lavoro che venga qualificato come straordinario, rispetto all'orario normale, può essere ottenuto dal datore di lavoro a condizioni pari o addirittura migliori di quelle in cui può essere ottenuto il lavoro ordinario», tanto che la Corte di giustizia europea ha ritenuto contrario al diritto comunitario che ore di straordinario, in quanto costituenti prolungamento dell'orario di lavoro normale, siano retribuite in modo maggiorato solo al superamento di un certo numero di ore (Corte di giustizia, 15 dicembre 2004, in C-399/92, C-409/92, C-50/93 e C-78/93);

che la stessa Corte ha anche affermato che i principi generali del diritto internazionale

richiedono, affinché i limiti normali possano essere superati, che il lavoratore, da tutelarsi come “contraente debole”, presti un consenso «esplicitamente e liberamente espresso», senza che il datore di lavoro abbia «facoltà di influenzare la volontà dell'altro contraente o di imporgli una restrizione dei suoi diritti» (Corte di giustizia, 5 ottobre 2004, in C-397/01 e C-403/01);

che, pertanto, il principio per cui il lavoro straordinario deve essere retribuito a tasso maggiorato è imprescindibile, «giacché l'accettazione senza alcun incentivo di lavoro straordinario dal lavoratore, il quale in tal guisa rinunci al periodo di riposo che gli è normalmente accordato per la tutela della propria sicurezza e salute, non può presumersi, in base alla comune esperienza, che come un'accettazione indebita ed “estorta”, strappata facendo leva su di uno stato di bisogno economico pressante o su altri mezzi di pressione indebiti»;

che, in definitiva, il contrasto delle norme impugnate con il diritto europeo e internazionale è conclamato, e non può essere escluso da una interpretazione restrittiva dell'art. 117 Cost., poiché, da un lato, gli obblighi internazionali in materia di lavoro sono già di per sé richiamati dall'art. 35 Cost. e, dall'altro, i principi di diritto internazionale ed europeo attinenti alla sicurezza e alla salute dei lavoratori, che vengono qui in rilievo, sono autonomamente presidiati dall'art. 11 Cost. e destinati, per di più, a valere come norme generalmente riconosciute agli effetti dell'art. 10 Cost.;

che la Rete Ferroviaria Italiana s.p.a. - ribadita l'eccezione di inammissibilità della questione, in quanto la eventuale dichiarazione d'incostituzionalità della norma denunciata opererebbe dal 2001, laddove i giudizi *a quibus* riguardano (presunti) diritti maturati fino al 1999; e ribadita l'eccezione d'inammissibilità per avere i giudici rimettenti omesso di individuare i fatti di causa, e cioè se si tratti di lavoro “straordinario” in senso stretto, ovvero di lavoro “supplementare” - richiama la giurisprudenza di legittimità, secondo la quale «è del tutto legittima, perché non si pone in contrasto né con l'art. 36 Cost. né con l'art. 2108 cod. civ., la condotta del datore di lavoro che - in presenza della contrattazione collettiva che fissi un limite di orario normale inferiore a quello predeterminato per legge - corrisponda ai propri dipendenti che abbiano superato il limite convenzionale ma non quello legale, un corrispettivo per il suddetto lavoro inferiore a quello prescritto dall'art. 2108 cod. civ. per l'orario straordinario, dovendosi a tale soluzione pervenire sia perché l'art. 36 Cost. va letto in relazione non ai singoli elementi retributivi ma al complessivo trattamento economico riconosciuto al lavoratore, e sia perché l'inderogabilità del disposto dell'art. 2108 cod. civ. opera, come detto, solo in presenza di violazioni dei tetti massimi di “orario normale” previsti da norme legislative» (Cass. 22 giugno 2004, n. 11641);

che la questione sarebbe, in ogni caso, infondata sia perché l'art. 4, punto 2, della Carta sociale europea non esprime un valore fondamentale imprescindibile, sia perché la prevista «eccezione di taluni casi particolari» giustifica la disciplina posta a tutela dell'esigenza di arginare le spinte inflazionistiche in un settore, come quello dei servizi pubblici, particolarmente esposto al conflitto sindacale;

che, osserva la deducente, l'orario di lavoro nel settore dei pubblici servizi è da sempre oggetto di una disciplina speciale e costituisce, quindi, un «caso particolare» riconducibile alla previsione del richiamato inciso dell'art. 4 della Carta sociale europea;

che l'art. 4 della Carta sociale europea trova attuazione nel nostro ordinamento non solo attraverso le disposizioni degli articoli 2108 cod. civ. e 5 del r.d.l. n. 692 del 1923, ma anche, come recita la Carta (art. I della parte V), attraverso «le convenzioni stipulate tra datori di lavoro [...] e organizzazioni di lavoratori» (lettera b) ovvero «una combinazione di questi due metodi» (lettera c), e cioè della legislazione e della contrattazione collettiva;

che l'Avvocatura dello Stato, nella sua memoria illustrativa, sostiene che, alla stregua di una convincente interpretazione proposta da una parte della dottrina, la portata innovativa dell'art. 117 Cost., come modificato dalla legge costituzionale n. 3 del 2001, va ridimensionata, in quanto la nuova norma si limita a stabilire una garanzia costituzionale dell'osservanza degli obblighi internazionali e comunitari, senza, però, modificare i meccanismi utilizzati per attuare tali obblighi nell'ordinamento interno (artt. 10 e 11 Cost.) e senza alterare il rango formale delle norme di origine internazionale, le quali, dunque, non sono poste su di un piano di supremazia rispetto alle norme interne di rango subcostituzionale;

che la *ratio* della nuova norma costituzionale va ricollegata all'introduzione della possibilità per le Regioni di concludere accordi con Stati e intese con enti territoriali interni ad altro Stato nelle materie di loro competenza (art. 117, comma nono, Cost.), sicché il vincolo alla potestà legislativa andrebbe riferito alla ripartizione di competenze fra Stato e Regioni ed opererebbe nel senso che l'assunzione di obblighi internazionali da parte di ciascuno di questi enti costituisce un limite di legittimità per l'esercizio di competenze normative interne dell'altro;

che le disposizioni della Carta sociale europea non integrano «obblighi internazionali» previsti dall'art. 117, primo comma, Cost., ma costituiscono «impegni di carattere generalissimo, obiettivi da perseguire nell'ambito delle relazioni internazionali, come tali non direttamente applicabili ai singoli rapporti»;

che, peraltro, l'art. 4 della Carta contiene una clausola («ad eccezione di taluni casi particolari»), la quale consente allo Stato firmatario di regolare diversamente la fattispecie per finalità rilevanti, e tali sono certamente le fondamentali esigenze di riequilibrio del bilancio statale, oltre che la peculiarità del sistema retributivo vigente nel nostro Paese.

Considerato che il Tribunale ordinario di Genova dubita della legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 117, comma primo, nonché (ordinanza n. 1051 del 2004) all'art. 11 della Costituzione, dell'art. 7, comma 5, del decreto-legge 19 settembre 1992, n. 384 (Misure urgenti in materia di previdenza, di sanità e di pubblico impiego, nonché disposizioni fiscali), convertito, con modificazioni, nella legge 14 novembre 1992, n. 438; dell'art. 3, comma 36, della legge 24 dicembre 1993, n. 537 (Interventi correttivi di finanza pubblica); dell'art. 1, comma 66, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica); dell'art. 22 della legge 23 dicembre 1999, n. 488 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2000); dell'art. 36 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2003), nelle parti in cui, nello stabilire - per il personale comunque dipendente da enti pubblici non economici, nonché per quello degli enti, delle aziende o società produttrici di servizi di pubblica utilità - il "blocco" degli aumenti relativamente a «tutte le indennità, compensi, gratifiche ed emolumenti di qualsiasi genere, comprensivi, per disposizioni di legge o atto amministrativo previsto dalla legge o per disposizione contrattuale, di una quota di indennità integrativa speciale di cui alla legge 27 maggio 1959, n. 324, e successive modificazioni, o dell'indennità di contingenza prevista per il settore privato o che siano, comunque, rivalutabili in relazione alla variazione del costo della vita», tali norme «non hanno riguardo unicamente ai meccanismi automatici di indicizzazione, ma si estendono anche a voci contrattate, come il compenso per il lavoro straordinario»;

che, ad avviso dei rimettenti, il contrasto con l'art. 117, comma primo, nonché con l'art. 11 Cost. sarebbe determinato da ciò, che le norme denunciate impongono di escludere la maggiorazione del compenso del lavoro straordinario, così ponendosi in contrasto con l'art. 4, punto 2, della parte II della Carta sociale europea (riveduta, fatta a Strasburgo il 3 maggio 1996, ratificata e resa esecutiva in virtù della legge 9 febbraio 1999, n. 30; entrata in vigore il 1° settembre 1999), il quale prevede che gli Stati firmatari si impegnano «a riconoscere il diritto dei lavoratori ad un tasso retributivo maggiorato per le ore di lavoro straordinario ad eccezione di alcuni casi particolari»;

che la quasi assoluta identità delle questioni sollevate dalle due ordinanze di rimessione (anch'esse quasi identiche) impone la riunione dei due giudizi;

che preliminare ad ogni altro è lo scrutinio della rilevanza delle questioni, per come prospettate dai rimettenti;

che le questioni sollevate relativamente agli artt. 22 della legge n. 488 del 1999 e 36 della legge n. 289 del 2002 sono manifestamente inammissibili per l'evidente irrilevanza di tali norme (che dispongono per gli anni 2000-2005) in giudizi aventi ad oggetto prestazioni lavorative svolte fino al 31 dicembre 1999;

che anche le questioni sollevate relativamente alle altre norme - e cioè all'art. 7, comma 5, del decreto-legge n. 384 del 1992, e successive di proroga - sono manifestamente inammissibili per carenza della motivazione in ordine alla rilevanza;

che, infatti, le ordinanze di rimessione omettono di precisare - pur dichiarando di voler prendere in considerazione esclusivamente l'orario legale di lavoro dei ferrovieri, e, pertanto, la distinzione giurisprudenziale tra lavoro straordinario in senso stretto (e cioè eccedente tale orario) e lavoro cosiddetto supplementare (e cioè eccedente l'orario normale contrattualmente fissato) - la natura delle prestazioni lavorative che avrebbero dovuto ricevere una maggiore remunerazione; ed inoltre omettono l'indicazione - necessaria, attesa la flessibilità dell'orario di lavoro - del periodo preso in considerazione per determinare l'eccedenza delle prestazioni rese dai lavoratori ricorrenti rispetto all'orario normale, legale o contrattuale che esso sia;

che la insufficiente descrizione delle fattispecie oggetto dei giudizi *a quibus* rende del tutto oscuro il significato che - in assenza, peraltro, di ogni specifica motivazione sul punto - dovrebbe attribuirsi, secondo i rimettenti, alla locuzione «lavoro straordinario» utilizzata dall'art. 4 della Carta sociale europea, nonché al riferimento, operato dal secondo comma della norma pattizia, alle «convenzioni collettive», esplicitamente indicate quali strumenti «per garantire l'effettivo esercizio del diritto ad un'equa retribuzione».

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di illegittimità costituzionale dell'art. 7, comma 5, del decreto-legge 19 settembre 1992, n. 384 (Misure urgenti in materia di previdenza, di sanità e di pubblico impiego, nonché disposizioni fiscali), convertito, con modificazioni, nella legge 14 novembre 1992, n. 438; dell'art. 3, comma 36, della legge 24 dicembre 1993, n. 537 (Interventi correttivi di finanza pubblica); dell'art. 1, comma 66, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica); dell'art. 22 della legge 23 dicembre 1999, n. 488 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2000); dell'art. 36 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2003), sollevate, in riferimento agli articoli 117, comma primo, e 11 della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Genova con le ordinanze in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 28 novembre 2005.

F.to:

Annibale MARINI, Presidente

Romano VACCARELLA, Redattore

Giuseppe DI PAOLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 2 dicembre 2005.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: DI PAOLA

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.