CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **224/2013** (ECLI:IT:COST:2013:224)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **GALLO** - Redattore: **MAZZELLA**
Camera di Consiglio del **05/06/2013**; Decisione del **16/07/2013**
Deposito del **19/07/2013**; Pubblicazione in G. U. **24/07/2013**
Norme impugnate: Art. 16 della legge 04/11/2010, n. 183.
Massime: **37332**
Atti decisi: **ord. 14/2013**

SENTENZA N. 224

ANNO 2013

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Franco GALLO; Giudici : Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 16 della legge 4 novembre 2010, n. 183 (Deleghe al Governo in materia di lavori usuranti, di riorganizzazione di enti, di congedi, aspettative e permessi, di ammortizzatori sociali, di servizi per l'impiego, di incentivi all'occupazione, di apprendistato, di occupazione femminile, nonché misure contro il lavoro sommerso e disposizioni in tema di lavoro pubblico e di controversie di lavoro), promosso dal

Tribunale ordinario di Forlì nel procedimento vertente tra F.N. ed altri e il Comune di Forlì ed altro, con ordinanza del 27 giugno 2012 iscritta al n. 14 del registro ordinanze 2013 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 7, prima serie speciale, dell'anno 2013.

Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nella camera di consiglio del 5 giugno 2013 il Giudice relatore Luigi Mazzella.

Ritenuto in fatto

1. – Il Tribunale di Forlì, in funzione di giudice del lavoro, con ordinanza del 27 giugno 2012, iscritta al n. 14 del registro ordinanze dell'anno 2013, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 16 della legge 4 novembre 2010, n. 183 (Deleghe al Governo in materia di lavori usuranti, di riorganizzazione di enti, di congedi, aspettative e permessi, di ammortizzatori sociali, di servizi per l'impiego, di incentivi all'occupazione, di apprendistato, di occupazione femminile, nonché misure contro il lavoro sommerso e disposizioni in tema di lavoro pubblico e di controversie di lavoro), con riferimento agli articoli 10, 35, terzo comma, e 117, primo comma, della Costituzione, nonchè all'art. 5, comma 2, dell'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale allegato alla direttiva 97/81/CE del 15 dicembre 1997 (attuata con decreto legislativo 25 febbraio 2000, n. 61),

1.1. – Riferisce il giudice rimettente di avere riunito tre cause concernenti il controverso diritto di cinque ricorrenti alla conservazione del rapporto di lavoro part-time che le pubbliche amministrazioni convenute (Ministero di giustizia e Comune di Forlì) avevano sottoposto a rivalutazione in forza dell'art. 16 della legge n. 183 del 2010, a tenore del quale «in sede di prima applicazione delle disposizioni introdotte dall'articolo 73 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze della amministrazioni pubbliche), e successive modificazioni, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, nel rispetto dei principi di correttezza e buona fede, possono sottoporre a nuova valutazione i provvedimenti di concessione della trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale già adottati prima della data di entrata in vigore del citato decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008»; che in tutti e cinque i casi sottoposti a giudizio, le ricorrenti avevano ricevuto comunicazioni dai rispettivi enti datori di lavoro che i loro rapporti di lavoro erano stati sottoposti a revisione ai sensi del citato art. 16 ed alcuni erano stati «ricostituiti a tempo pieno», mentre un altro rapporto era stato trasformato da tempo parziale orizzontale con prestazione lavorativa al 50% in tempo parziale orizzontale con prestazione lavorativa al 66,67%.

1.2. – Osserva il rimettente, innanzitutto, che la questione è rilevante, perché concerne precisamente il «titolo» in forza del quale gli enti hanno agito: laddove la norma fosse ritenuta costituzionalmente illegittima, infatti, essa non potrebbe incidere sulla regolamentazione del rapporto, come invece pretendono il Ministero ed il Comune resistenti; la trasformazione del rapporto di lavoro da tempo parziale a tempo pieno (ovvero la sua modifica ampliativa della durata della prestazione lavorativa) è avvenuta, infatti, contro il volere delle ricorrenti e precisamente in forza della disposizione sopra ricordata, sicché la valutazione di legittimità della pretesa datoriale presupporrebbe necessariamente la validità della norma dalla medesima applicata.

1.3. – Ad avviso del giudice a quo, la questione non è neppure manifestamente infondata.

Ai sensi della clausola 5, punto 2, dell'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale, allegato alla direttiva del Consiglio delle Comunità europee 97/81 del 15 dicembre 1997, «il rifiuto di un lavoratore di essere trasferito da un lavoro a tempo pieno ad uno a tempo parziale, o viceversa, non dovrebbe, in quanto tale, costituire motivo valido per il licenziamento, senza pregiudizio per la possibilità di procedere, conformemente alle leggi, ai contratti collettivi e alle prassi nazionali, a licenziamenti per altre ragioni, come quelle che possono risultare da necessità di funzionamento dello stabilimento considerato». Ma che si possa procedere a licenziamenti per altre ragioni, come quelle che possono risultare da necessità di funzionamento dello stabilimento considerato, non parrebbe sterilizzare il pregiudizio della conversione autoritativa del rapporto.

Dissente sotto questo aspetto il rimettente da quell'indirizzo della giurisprudenza di merito che ha riconosciuto la compatibilità della norma interna sul presupposto che «la disposizione va […] intesa nel senso che qualora vi siano esigenze organizzative o tecniche o produttive che impongano la trasformazione del rapporto da tempo parziale a tempo pieno o viceversa, il datore, a fronte del rifiuto del lavoratore a dette trasformazioni, potrebbe procedere al licenziamento per ragioni risultanti da «necessità di funzionamento dello stabilimento» (assimilabili alla nozione di giustificato motivo oggettivo ex art. 3 della legge 15 luglio 1966, n. 604, recante «Norme sui licenziamenti individuali»). Con la conseguenza che se poi il lavoratore non acconsentisse alla trasformazione del rapporto da tempo parziale a tempo pieno e ciò integrasse un giustificato motivo oggettivo, si esporrebbe al rischio di esser licenziato. E ciò, con il conforto della migliore dottrina, che interpreta l'art. 5 del decreto legislativo 25 febbraio 2000, n. 61 (Attuazione della direttiva 97/81/CE relativa all'accordo-quadro sul lavoro a tempo parziale concluso dall'UNICE, dal CEEP e dalla CES) – là dove ha recepito la norma comunitaria prescrivendo che «il rifiuto di un lavoratore di trasformare il proprio rapporto di lavoro a tempo pieno in rapporto a tempo parziale, o il proprio rapporto di lavoro a tempo parziale in rapporto a tempo pieno, non costituisce giustificato motivo di licenziamento» – nel senso che «vieta il licenziamento motivato di per sé (cioè, esclusivamente) dal rifiuto della trasformazione, ferma rimanendo la possibilità di pervenire ad un valido recesso in presenza di elementi che lo giustifichino per ragioni diverse, rispetto alle quali l'elemento della prestazione a tempo parziale rileva solo di riflesso» (è citata, in proposito, l'ordinanza del Tribunale di Trieste, 29 settembre 2011, in RG n. 632/11).

Altra sarebbe, però, la valenza giuridica del rifiuto del lavoratore, ad avviso del rimettente, a seconda che lo si consideri espressione di una facoltà del dipendente ovvero una sua inosservanza di disposizioni datoriali. Prima dell'emanazione della norma in esame, infatti, il lavoratore bene avrebbe potuto rifiutare una prestazione full-time, esponendosi virtualmente al rischio di un licenziamento per giustificato motivo oggettivo, il quale avrebbe dovuto, però, presentare i requisiti di legittimità di questo tipo di recesso. Oggi, invece, soggiunge il giudice a quo, alla luce della predetta norma, se ritenuta legittima, il rifiuto del lavoratore sarebbe di per sé illegittimo, poiché inottemperante alla richiesta datoriale, e giustificherebbe il recesso datoriale per inadempimento, integrando però, di fatto, precisamente le condizioni vietate dalla norma comunitaria (recepita nell'ordinamento interno con il d.lgs. n. 61 del 2000, in particolare, per quanto qui rileva, all'art. 5, primo comma, prima parte). L'opposizione del dipendente alla trasformazione del rapporto finirebbe, infatti, per rappresentare, sia pure attraverso il veicolo disciplinare, la precisa e sola causa del licenziamento. Insomma, in questo secondo caso, proprio il rifiuto in sé, con le sue conseguenze disciplinari (rimesse al datore di lavoro e certamente sottratte alla disponibilità del dipendente), verrebbe ad integrare la causa del licenziamento, in contrasto con la ratio della norma comunitaria, della quale la norma nazionale risulterebbe, dunque, elusiva.

La norma confliggerebbe, quindi, con l'art. 10 Cost., nella parte in cui impegna lo Stato ad uniformarsi al diritto internazionale, con l'art. 35, terzo comma, Cost., laddove si sancisce la promozione degli accordi internazionali intesi a regolare i diritti del lavoro, con l'art. 117 Cost., che impone il rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi

internazionali.

Né la natura transitoria della disposizione – valorizzata da altra giurisprudenza di merito (in particolare del Tribunale di Bologna) – apparirebbe idonea a superare il vizio sopra ipotizzato, in mancanza di un riferimento normativo che consenta di sacrificare, per la transitorietà della norma, la permanenza dei suoi effetti in danno dei diritti dalla medesima violati.

Neppure rileverebbe, nella valutazione della norma incidente sul diritto in esame, la diversa genesi di esso, sorto non già a seguito di contrattazione inter privatos, bensì sulla base di una disposizione di legge secondo cui «La trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale avviene automaticamente entro sessanta giorni dalla domanda, nella quale è indicata l'eventuale attività di lavoro subordinato o autonomo che il dipendente intende svolgere» (art. 1, comma 558, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, recante «Misure di razionalizzazione della finanza pubblica»), potendosi affermare che in entrambi i casi il diritto deve ritenersi acquisito al patrimonio del soggetto.

Tanto meno concorrenti ragioni di contenimento della spesa pubblica, pur invocabili a maggior ragione a seguito della costituzionalizzazione del principio del pareggio di bilancio, potrebbero prevalere sulla sistematica dell'ordinamento, per la possibilità che per il raggiungimento dei medesimi fini, vengano adottati strumenti diversi, come, rispetto al caso di specie, il recesso per giustificato motivo oggettivo. Peraltro, proprio la predicata «coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea» dovrebbe essere intesa, nel complesso delle norme della Carta e in difetto di ulteriori specificazioni, in un'accezione ampia, nel senso che l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico siano assicurati in una complessiva armonizzazione con l'ordinamento dell'Unione europea, oltre i confini meramente economici suggeriti dalla terminologia della norma espressiva del principio anzidetto.

Il rimettente non ignora che esigenze contingenti possano indurre a scelte normative di carattere temporaneo ed eccezionale, ma reputa estranea alle competenze del giudice ordinario «una valutazione tanto pregnante delle priorità politico-sociali ed economiche che sottostanno alla normazione».

Né ritiene di poter ovviare alla contraddizione rilevata «in base al generale principio secondo il quale il giudice nazionale deve disapplicare la norma interna, qualora sia incompatibile col diritto comunitario, anche se contenuto in una direttiva rimasta inattuata» (Corte di cassazione, sezione lavoro, 14 ottobre 2004, n. 20275): non si tratterebbe, infatti, nella specie di disapplicare la norma per far rivivere quella comunitaria, poiché quest'ultima attiene al diverso aspetto della diretta correlazione tra recesso datoriale e rifiuto del lavoratore di trasformare il proprio rapporto, mentre nel caso di specie l'effetto sarebbe solo indiretto e mediato dalla previa soggezione del lavoratore alla «nuova valutazione» dei provvedimenti di concessione della trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale già adottati.

Quanto poi alla possibile incompatibilità della norma a suo tempo istitutiva del diritto potestativo ora in discussione con il principio generale del buon andamento della pubblica amministrazione, opina il giudice a quo che solo la previa declaratoria di illegittimità costituzionale di questa disposizione potesse consentire di regolamentare il rapporto di lavoro con le modalità autoritative dell'art. 16 della legge n. 183 del 2010.

2. – Con atto depositato il 4 marzo 2013 è intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, instando per la declaratoria d'irrilevanza o, in subordine, d'infondatezza della prospettata questione di legittimità costituzionale dell'art. 16 della legge n. 183 del 2010 in relazione agli artt. 10, 35 e 117 della Costituzione e all'art. 5, punto 2, dell'accordo quadro allegato alla direttiva 97/81/CE

(nella parte in cui consente di trasformare un rapporto di lavoro a tempo parziale in rapporto di lavoro a tempo pieno).

2.1. – In ordine all'eccepita irrilevanza, la difesa dello Stato sintetizza la questione sollevata dal Tribunale di Forlì nel timore che l'introduzione della norma censurata comporti, in violazione dei principi sanciti dalla suddetta direttiva europea, la possibilità per il datore di lavoro pubblico di recedere dal rapporto di lavoro sulla sola base del rifiuto del lavoratore di aderire alla trasformazione del rapporto da part-time a full-time. L'oggetto dei giudizi (riuniti) a quibus, tuttavia, è esclusivamente l'esercizio da parte delle pubbliche amministrazioni della facoltà di sottoporre a nuova valutazione i rapporti, mentre nessun provvedimento di licenziamento risulterebbe in concreto essere stato adottato.

Soltanto nel caso che si vertesse in ipotesi di licenziamento, osserva la difesa dello Stato, la questione potrebbe essere ritenuta rilevante, mentre, trovandocisi semplicemente nella fase di «nuova valutazione» prevista dal citato art. 16, il timore del licenziamento deriverebbe soltanto dall'interpretazione che il rimettente vuole dare della norma; sarebbe, cioè, solo eventuale e non attuale. E tra una interpretazione conforme alla Costituzione ed una contraria, il giudice sarebbe tenuto a dare la prevalenza alla prima.

2.2. – L'Avvocatura generale dello Stato sottolinea, inoltre, la singolarità del riferimento all'art. 35, terzo comma, Cost. (secondo cui la Repubblica «promuove e favorisce gli accordi e le organizzazioni internazionali intesi ad affermare e regolare i diritti del lavoro»), perché l'Unione europea non è un'organizzazione internazionale diretta alla regolamentazione o affermazione del diritto del lavoro. L'unico collegamento della norma sospettata con l'art. 35 Cost. starebbe nel fatto che entrambi possano essere genericamente considerati come riguardanti il diritto del lavoro, ma il collegamento sarebbe, appunto, cosi generico che non si potrebbe configurare una violazione del secondo per via della prima.

2.3. – In ogni caso, secondo la difesa dello Stato, la questione non è fondata, perché la disciplina contenuta nel citato art. 16 non violerebbe alcuna delle norme costituzionali indicate dal giudice rimettente e, tanto meno, l'art. 5, comma 2, dell'accordo quadro allegato alla direttiva 97/81/CE.

2.3.1. – Il giudice a quo sarebbe, anzitutto, incorso in un grave errore di diritto censurando la norma in questione per contrasto con l'art. 10 Cost. E ciò, in quanto l'art. 10 Cost. non si riferisce al diritto internazionale tout court, bensì alle norme del diritto internazionale generalmente riconosciute, mentre in questa sede non verrebbe in rilievo una norma di diritto internazionale consuetudinario, ma una direttiva, tra l'altro già debitamente recepita nell'ordinamento interno.

2.3.2. – Sarebbe, inoltre, palesemente infondato il riferimento all'art. 5, punto 2, dell'accordo quadro allegato alla direttiva 97/81/CE e all'art. 117 Cost., in base ad un ragionamento più sistemico che, diversamente da quanto sostenuto dal giudice a quo, dovrebbe condurre a ritenere prevalente, in un'ottica di bilanciamento, l'interesse al contenimento della spesa pubblica.

Innanzitutto, perché dopo l'inserimento del principio del pareggio di bilancio in Costituzione tale valore è protetto direttamente da essa, mentre il diritto alla conservazione del rapporto di lavoro part-time è protetto indirettamente dall'art. 117 Cost., in quanto obbligo derivante dall'ordinamento comunitario. Il che potrebbe, già di per sé, far supporre una superiorità del primo interesse nei confronti del secondo.

In secondo luogo, perché entrambi gli obblighi in questione, e cioè quello della conservazione del rapporto part-time e quello del pareggio di bilancio, derivano da impegni comunitari (salvo il fatto già menzionato della costituzionalizzazione del secondo,

ulteriormente deponente, come detto, a favore della sua preminenza), per cui sarebbe utile cercare di ponderare i due valori dal punto di vista dell'ordinamento europeo. In tale ottica, sostiene la difesa dello Stato, essendo l'Unione europea soprattutto unione economica e monetaria che deriva gran parte dei propri fondi da risorse erogate dai fondi degli Stati membri, il pareggio di bilancio di essi non potrebbe che risultare incomparabilmente prevalente rispetto alla tutela del lavoro part-time. Tanto è vero che il mancato rispetto degli obblighi di bilancio, soprattutto da parte di Paesi importanti dentro l'Unione come l'Italia, potrebbe portare all'uscita dalla moneta unica e addirittura allo scioglimento dell'ordinamento dell'Unione. Dunque, nella prospettiva di un'analisi comparativa dei probabili effetti economici del mancato rispetto dell'uno o dell'altro obbligo da parte dell'Italia, la conclusione sarebbe che sono potenzialmente molto più pesanti quelli derivanti dal mancato rispetto degli obblighi di bilancio.

Rileva, infine, la difesa dello Stato che la tutela del lavoro part-time non mira a proteggere questo tipo di contratto come tale, essendo, invece, diretta alla tutela del lavoro intesa come maggiore occupazione. E chiosa che «siccome in nessun caso, le analisi teoriche possono prescindere dal contesto storico di riferimento, considerare la possibilità di poter lavorare di più come un disvalore e addirittura come incostituzionale risulta alquanto singolare».

Considerato in diritto

1. – Il Tribunale ordinario di Forlì dubita, in relazione agli artt. 10, 35, terzo comma, e 117, primo comma, della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 16 della legge 4 novembre 2010, n. 183 (Deleghe al Governo in materia di lavori usuranti, di riorganizzazione di enti, di congedi, aspettative e permessi, di ammortizzatori sociali, di servizi per l'impiego, di incentivi all'occupazione, di apprendistato, di occupazione femminile, nonché misure contro il lavoro sommerso e disposizioni in tema di lavoro pubblico e di controversie di lavoro), che consente alle amministrazioni pubbliche, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della medesima legge, di rivalutare, nel rispetto dei principi di correttezza e buona fede, i provvedimenti di concessione della trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale già adottati nel regime previgente alla novella di cui all'art. 73 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

Nel regime precedente alla riforma del 2008, l'art. 1, comma 558, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), riconosceva ai lavoratori pubblici un vero e proprio diritto potestativo alla trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale. L'amministrazione non poteva rifiutarlo se non in caso di conflitto di interessi con la specifica attività di servizio del dipendente e, pur in presenza di grave pregiudizio alla funzionalità dell'organizzazione, poteva solo differirlo per un periodo massimo semestrale, giammai negarlo.

Successivamente, l'art. 73 del decreto-legge n. 112 del 2008, modificando il citato art. 1, comma 558, della legge n. 662 del 1996, concedeva alla pubblica amministrazione la facoltà di valutare entro sessanta giorni dalla domanda di part-time se accoglierla o meno e, segnatamente, di ricusare la trasformazione in tal senso del rapporto, non solo nel caso in cui l'attività lavorativa (ulteriore) di lavoro autonomo o subordinato comporti un conflitto di interessi con la specifica attività di servizio svolta dal dipendente, ma anche tutte le volte che la trasformazione determini, in relazione alle mansioni e alla posizione organizzativa ricoperta dal dipendente, un pregiudizio alla funzionalità dell'amministrazione stessa.

?, quindi, intervenuto l’art. 16 della legge n. 183 del 2010, che prevede la rivalutazione ad iniziativa delle pubbliche amministrazioni dei rapporti di lavoro già trasformati da full-time a part-time alla stregua del disposto originario dell’art. 1, comma 558, della legge n. 662 del 1996.

In particolare, il giudice a quo sospetta la norma in questione d’illegittimità per contrasto con il divieto di licenziamento del lavoratore che rifiuti la trasformazione del rapporto, divieto sancito dalla clausola 5, punto 2, dell’accordo quadro 6 giugno 1997 allegato alla direttiva del Consiglio delle Comunità europee 97/81 del 15 dicembre 1997 (Direttiva del Consiglio relativa all’accordo quadro sul lavoro a tempo parziale concluso dall''UNICE, dal CEEP e dalla CES), attuata in Italia con il decreto legislativo 25 febbraio 2000, n. 61 (Attuazione della direttiva 97/81/CE relativa all’accordo-quadro sul lavoro a tempo parziale concluso dall’UNICE, dal CEEP e dalla CES), che ha recepito detta specifica clausola sub art. 5, comma 1.

Ad avviso del giudice rimettente, infatti, l’anzidetta clausola dev’essere intesa nel senso che la trasformazione del rapporto di lavoro da tempo parziale a tempo pieno (o viceversa) non può mai avvenire senza il consenso del lavoratore. Donde l’inosservanza di essa da parte della disposizione interna censurata, che ciò consentirebbe, invece, anche contro la sua volontà.

2. – Preliminarmente, dev’essere rigettata l’eccezione d’inammissibilità proposta dalla difesa dello Stato sul presupposto che la questione in esame sarebbe prematura ed ipotetica. E ciò perché a suo dire sollevata sulla base della dedotta incompatibilità della norma censurata con l’anzidetta disposizione della direttiva che prevede l’illegittimità di un licenziamento, occasionato dal rifiuto dei lavoratori di passare al full-time, allo stato soltanto eventuale ed estraneo alla materia dei giudizi a quibus.

A ben vedere, invece, la disposizione europea che vieta il licenziamento per il mero rifiuto della trasformazione del rapporto opposto dal lavoratore è invocata dal rimettente solo per dimostrare che tale trasformazione non possa essere attuata unilateralmente, ma con il consenso necessario del lavoratore stesso. Con la conseguenza che nell’ottica del giudice a quo una norma come quella in oggetto, permettendo al datore di lavoro pubblico d’imporre alla controparte l’orario pieno, sarebbe, già di per sé, contraria alla ratio sottesa alla regola di derivazione comunitaria.

2.1. – Quanto, poi, alla pertinenza dei parametri costituzionali richiamati, è pur vero che gli artt. 10 e 35, terzo comma, Cost. isolatamente considerati, non si attagliano alla dedotta violazione di una direttiva comunitaria. Il primo, perché si riferisce alle norme di carattere consuetudinario (ordinanza n. 364 del 1989) e non è utilizzabile per le norme internazionali convenzionali diverse da quelle di cui al secondo comma (sentenza n. 284 del 2007, punto n. 2 del Considerato in diritto). Il secondo, perché la Comunità e l’Unione europea non sono riconducibili al novero delle organizzazioni internazionali tout court, tanto meno di quelle specificamente dirette all’affermazione o alla regolazione dei diritti del lavoro.

Nondimeno, nella prospettazione del rimettente – che, come visto, è tutta imperniata sulla lesione del principio della modificazione consensuale del part-time desunto dalla clausola 5, punto 2, della direttiva 97/81/CE – essi fanno corpo con il dedotto contrasto con l’art. 117, primo comma, Cost. di cui sarebbe espressione la violazione della normativa europea costituente il nucleo unificante della questione proposta dal Tribunale di Forlì.

2.2. – Sotto altro profilo, la questione in esame è ammissibile, perché il rimettente, ancorché stringatamente, ha motivato circa l’impossibilità di disapplicare l’art. 16 della legge n. 183 del 2010, ancorché a suo parere in contrasto con una direttiva comunitaria evidentemente non munita di efficacia diretta, ma ciò non significa che la norma interna censurata «sia immune dal controllo di conformità al diritto comunitario, che spetta a questa Corte, davanti alla quale il giudice può sollevare questione di legittimità costituzionale, per

asserita violazione dell'art. 11 ed oggi anche dell'art. 117, primo comma, Cost. (ex plurimis, sentenze n. 170 del 1984, n. 317 del 1986, n. 284 del 2007)» (sentenza n. 28 del 2010).

3. – Nel merito, la questione non è fondata.

3.1. – L'art. 16 della legge n. 183 del 2010 riguarda la posizione dei dipendenti pubblici che avevano ottenuto di passare da full-time a part-time ai sensi del dettato originario dell'art. 1, comma 558, della legge n. 662 del 1996. Con tale disposizione, infatti, si riconosceva in capo ai lavoratori un diritto potestativo in tal senso. La norma censurata allinea la posizione predetta, con una cautela che vuole limitato nel tempo l'intervento, con quella dei lavoratori a tempo pieno aspiranti ad un rapporto a tempo parziale alla stregua delle nuove regole introdotte dall'art. 73 del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, nella legge n. 133 dello stesso anno. In base a quest'ultima disposizione, infatti, il soddisfacimento delle richieste di part-time avanzate dai lavoratori pubblici non è più automatico, come in passato, ma è subordinato alla mancanza di pregiudizio (verificata di volta in volta) per il buon andamento dell'organizzazione.

La disposizione censurata consente, dunque, alle pubbliche amministrazioni di rinnovare la valutazione – ancorché nel termine circoscritto di centottanta giorni dalla data della sua entrata in vigore e, beninteso, nel rispetto dei principi di correttezza e buona fede – dei "vecchi" provvedimenti di concessione della trasformazione dei rapporti di lavoro da tempo pieno a tempo parziale: quelli, cioè, obbligatoriamente adottati prima della riforma del 2008 per effetto della soggezione del datore di lavoro pubblico al diritto potestativo attribuito ai lavoratori dalla disciplina previgente. In forza del censurato art. 16, la riconferma di tali provvedimenti può essere negata nell'arco temporale di un semestre. Solo, però, quando questi siano tali da arrecare alla funzionalità dell'amministrazione un pregiudizio analogo a quello che preclude la trasformazione del rapporto da tempo pieno a tempo parziale secondo le nuove disposizioni. Quindi, non a caso, dichiaratamente «in sede di prima applicazione» delle stesse. E ciò, anche per ampliare le possibilità di accoglimento delle istanze di trasformazione presentate dopo l'entrata in vigore della novella. Invero esse sarebbero state maggiormente ridotte se le amministrazioni pubbliche non avessero potuto mai più in alcun modo ricondurre al tempo pieno quei rapporti che, sotto l'impero della normativa antecedente, erano state vincolate a trasformare in part-time.

A ulteriore giustificazione della maggiore rigidità dell'accesso al part-time dei dipendenti pubblici full-time, rilevano, inoltre, gli effetti sulla gestione dei vincoli di assunzione di nuovo personale. Vincoli all'origine tanto della nuova disciplina più rigorosa sulla concessione del regime ad orario ridotto, quanto di quella transitoria in questione sui rapporti già in precedenza divenuti a tempo parziale su mera richiesta dei dipendenti.

3.2. – La clausola 5, punto 2, dell'accordo quadro 6 giugno 1997 allegato alla direttiva 97/81/CE, prevede che il rifiuto di un lavoratore di essere trasferito da un lavoro a tempo pieno a uno a tempo parziale, o viceversa, non deve, in quanto tale, costituire motivo valido per il licenziamento (e tale precetto ha trovato attuazione nel diritto interno con l'art. 5 del d.lgs. n. 61 del 2000). Tuttavia, la stessa disposizione comunitaria precisa subito dopo che, in tale evenienza, il licenziamento è, comunque, ammesso (conformemente alle leggi, ai contratti collettivi e alle prassi nazionali) per altre ragioni, segnatamente per quelle che possono risultare da «necessità di funzionamento dello stabilimento» (assimilabili al giustificato motivo oggettivo di cui all'art. 3 della legge 15 luglio 1966, n. 604, recante «Norme sui licenziamenti individuali», ergo alle ragioni organizzative della pubblica amministrazione).

Ciò vuol dire che il licenziamento è vietato solo quando il rifiuto della trasformazione da parte del lavoratore costituisce la sua ragione esclusiva e mancano motivi ulteriori rispetto ai quali l'elemento della prestazione a tempo parziale venga in rilievo solo di riflesso. In presenza, infatti, di effettive esigenze organizzative, tecniche o produttive che impongano la

trasformazione del rapporto, l'indisponibilità del lavoratore al mutamento risulta ingiustificata e può dare anche luogo, in casi estremi, al suo licenziamento.

In buona sostanza, il diritto europeo è primariamente finalizzato a tutelare il lavoro part-time e a impedirne ogni forma di discriminazione, anche in fase di trasformazione del rapporto. Nel contempo, però, esso dà la necessaria rilevanza alle esigenze organizzative, tecniche o produttive che possono imporre modifiche della posizione lavorativa ovvero del regime temporale della prestazione. Solo in tali circostanze, il rifiuto opposto dal lavoratore alla trasformazione del rapporto da tempo parziale a tempo pieno può autorizzarne, al limite, l'estromissione dal posto (sempreché sia da escludere qualunque possibilità di mantenerlo in servizio part-time).

3.3. – Pertanto, alla luce di un'interpretazione sistematica della normativa europea evocata dal rimettente (che, accanto alla protezione del lavoratore dalla trasformazione unilaterale del proprio rapporto ad iniziativa del datore di lavoro, prende pure in considerazione le esigenze organizzative di quest'ultimo), la norma censurata, rettamente inserita nello specifico contesto del diritto interno, non collide con la direttiva 97/81/CE.

Diversamente da quanto opinato dal giudice a quo, infatti, il potere di rivalutazione dei rapporti di lavoro part-time a suo tempo concessi automaticamente, in applicazione della normativa dell'epoca, non è arbitrario, né indiscriminato, ma saldamente ancorato alla presenza obiettiva di verificabili esigenze di funzionalità dell'organizzazione amministrativa e condizionato a modalità di esercizio scrupolosamente rispettose dei canoni generali di correttezza e di buona fede. Ne sono espressione, a titolo esemplificativo, la tutela delle peculiari situazioni personali e familiari consolidatesi in capo ai singoli lavoratori, da valutarsi in contraddittorio con gli stessi, il vaglio della fattibilità di soluzioni alternative alla revoca del part-time, la concessione di un congruo periodo di preavviso prima che la trasformazione (ciò nonostante disposta) divenga operativa. In tal modo, i criteri di correttezza e di buona fede cui le pubbliche amministrazioni devono attenersi nell'esercizio della suddetta "rivalutazione" si prestano ad esaltare, in una prospettiva costituzionalmente orientata di stampo solidaristico, proprio la salvaguardia delle ragioni della controparte, senza comportare un apprezzabile sacrificio.

In definitiva, il lavoratore non è assoggettato incondizionatamente alle determinazioni unilaterali del datore di lavoro pubblico ai fini della trasformazione del rapporto da part-time a full-time. L'iniziativa dell'amministrazione, infatti, dev'essere sorretta da serie ragioni organizzative e gestionali ed attuata nel rispetto dei principi di correttezza e buona fede. In mancanza di tali presupposti, il dipendente può legittimamente rifiutare di passare al tempo pieno e, per ciò solo, non può mai essere licenziato. Così interpretata, la possibilità di "revisione" del part-time riconosciuta alle pubbliche amministrazioni dall'art. 16 della legge n. 183 del 2010 (oltre tutto contenuta entro limiti stringenti di tempo) è da ritenere perfettamente compatibile con i principi desumibili dall'invocata clausola 5, punto 2, della direttiva 97/81/CE, donde la non fondatezza della questione di legittimità costituzionale sollevata, con la interposizione di detta clausola, in relazione al rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 16 della legge 4

novembre 2010, n. 183 (Deleghe al Governo in materia di lavori usuranti, di riorganizzazione di enti, di congedi, aspettative e permessi, di ammortizzatori sociali, di servizi per l'impiego, di incentivi all'occupazione, di apprendistato, di occupazione femminile, nonché misure contro il lavoro sommerso e disposizioni in tema di lavoro pubblico e di controversie di lavoro), sollevata, in relazione agli articoli 10, 35, terzo comma, e 117, primo comma, della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Forlì con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 16 luglio 2013.

F.to:

Franco GALLO, Presidente

Luigi MAZZELLA, Redattore

Gabriella MELATTI, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 19 luglio 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI

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.