

SENTENZA
N. 190/07
CRON. 760/2007
R.G.L. 1422/2006

CT. 26/10/05 / MELANDRI
Aut. 726/07



(R)

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE D'APPELLO DI TORINO
SEZIONE LAVORO

Composta da:

Dott.ssa Rita SANLORENZO	PRESIDENTE
Dott.ssa Rita MANCUSO	CONSIGLIERE Rel.
Dott. Federico GRILLO PASQUARELLI	CONSIGLIERE

ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A

nella causa di lavoro iscritta al n.ro 1422/2006 R.G.L.

promossa da:

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA, in persona del Ministro pro tempore, difeso dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Torino, domiciliataria in Corso Stati Uniti 45

APPELLANTE

CONTRO

(OMISSIS)

APPELLATA

Oggetto: Retribuzione

CONCLUSIONI

Per l'appellante:

In totale riforma della sentenza impugnata, assolversi l'Amministrazione appellante da ogni domanda proposta nei suoi confronti.

Condannarsi la parte appellata al pagamento delle spese processuali.

Per l'appellata:

Respingersi, l'appello proposto dal MIUR con atto notificato il 24.10.2006, confermandosi perciò la sentenza n. 6684/05 pronunciata dal Giudice Unico del Tribunale di Torino, dott.ssa Paliaga in data 1.12.2005 e depositata in pari data.

Con vittoria di spese ed onorari del presente grado di giudizio, con distrazione a favore degli avvocati anticipatari

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con ricorso diretto al Tribunale di Torino (*ORISSIS*) premesso di essere dipendenti del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca Scientifica, evocava in giudizio detto Ministero chiedendone la condanna al pagamento della quota giornaliera di retribuzione in relazione ai giorni 25 Aprile 1999, 2 Giugno 2002 e 25 Aprile 2004, giorni di festività nazionale caduti di domenica.

Costituendosi in giudizio il Ministero convenuto contestava il fondamento della domanda chiedendone il rigetto.

Con sentenza pronunciata ex art. 281 sexies c.p.c. il 1° 12.2005 il Tribunale adito accoglieva la domanda e condannava il Ministero convenuto al pagamento anche delle spese processuali del grado.

Avverso detta sentenza, non notificata, interponeva appello il Ministero con ricorso depositato il 4.10.2006, chiedendone l'integrale riforma con la reiezione, sulla base di vari motivi, della domanda proposta in primo grado dalla (OMISSIS)

L'appellata si costituiva chiedendo respingersi il gravame.

All'udienza di discussione del 13.2.2007 la causa veniva discussa oralmente e decisa come da dispositivo.

MOTIVI DELLA DECISIONE

La fattispecie per cui è causa era disciplinata, fino al 31.12.2005, dall'art. 5 della legge 27.5.1949 n. 260 (come modificato dalla legge 31.3.1954 n. 90 e dalla legge 5.3.1977 n. 54) che testualmente recitava:

“Nelle ricorrenze dell'anniversario della Liberazione (25 aprile) e della festa del Lavoro (1° maggio) lo Stato, gli Enti pubblici e gli imprenditori sono tenuti a corrispondere ai lavoratori da essi dipendenti - i quali siano retribuiti non in misura fissa, ma in relazione alle ore di lavoro da essi compiute e che, per effetto della ricorrenza festiva, non abbiano prestato la loro opera - la normale retribuzione giornaliera compreso ogni elemento accessorio di questa.

Ai lavoratori considerati nel precedente comma che prestino la loro opera nelle suindicate festività, è dovuta, oltre la normale retribuzione giornaliera compreso ogni elemento accessorio di questa, la retribuzione per le ore di lavoro effettivamente prestate con la maggiorazione per il lavoro festivo.

Ai salariati retribuiti in misura fissa che prestino la loro opera nelle suindicate festività è dovuta, oltre la normale retribuzione giornaliera compreso ogni elemento accessorio di questa, la retribuzione per le ore di lavoro effettivamente prestate con la maggiorazione per il lavoro festivo. Qualora la festività ricorra nel giorno di domenica spetterà ai lavoratori stessi, oltre alla normale retribuzione giornaliera compreso ogni elemento accessorio di questa, anche un'ulteriore retribuzione corrispondente all'aliquota giornaliera".

Il Giudice di primo grado è pervenuto all'accoglimento della domanda osservando che l'art. 2, 2° comma, del D. Lgs. 30.3.2001 n. 165 dispone che "i rapporti di lavoro dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche sono disciplinati (...) dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa, fatte salve le diverse disposizioni contenute nel presente decreto" e che né nel D.Lgs. 165/2001 né nei contratti collettivi v'è alcun riferimento ad una diversa disciplina circa la retribuzione da corrispondere ai dipendenti della p.A. nelle festività cadute di domenica, sicché deve farsi riferimento all'art. 5 L. 260/1949, sopra riportato.

L'Amministrazione appellante censura l'interpretazione fornita dal primo Giudice all'art. 5 l. 260/1949, osservando che il

presupposto per la sua applicazione risiederebbe nella effettiva prestazione d'opera nelle festività cadute di domenica; deduce, inoltre, la violazione del disposto dell'art. 2, 3° comma, del D.Lgs. 165/2001, secondo il quale "le disposizioni di legge, regolamenti o atti amministrativi che attribuiscono incrementi retributivi non previsti da contratti cessano di avere efficacia a far data dall'entrata in vigore del relativo rinnovo contrattuale", rilevando che il CCNL di comparto non prevederebbe alcuna ulteriore retribuzione per il caso delle festività cadute di domenica, sicché nulla spetterebbe agli appellate.

Questa Corte, fin dalla sentenza n. 1319/2002 in causa Ministero dell'Economia e delle Finanze / Tulino + 2 ed in numerose pronunce successive, tutte favorevoli ai pubblici dipendenti, ha sempre ritenuto: a) che l'art. 5 l. 260/1949 non presuppone la prestazione lavorativa nella festività coincidente con la domenica (come più volte affermato dalla giurisprudenza della S.C.: v. Cass. 26.10.1995 n. 11117, Cass. 16.7.1998 n. 6983, Cass. 19.12.1998 n. 12731, Cass. 11.7.2000 n. 9206, Cass. 5.3.2002 n. 3164, Cass. 8.4.2002 n. 4998, Cass. 10.5.2002 n. 6747, Cass. 16.7.2002 n. 10309); b) che la norma individua testualmente, tra i soggetti tenuti al pagamento delle indennità riferite alle festività nazionali, "lo Stato (e) gli Enti pubblici"; c) che essa non rientra tra le "disposizioni di legge, regolamenti o atti amministrativi" che cessano di avere efficacia a far data dal relativo rinnovo contrattuale, alle quali si riferisce l'art. 2, 3° comma, D. Lgs. 165/2001.

Sul problema, peraltro, è intervenuta la recente legge finanziaria per l'anno 2006 (L. 23.12.2005 n. 266) che, al comma 224 del suo unico articolo, ha così statuito:

“Tra le disposizioni riconosciute inapplicabili dall’articolo 69, comma 1, secondo periodo, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, a seguito della stipulazione dei contratti collettivi del quadriennio 1994/1997 è ricompreso l’articolo 5, terzo comma, della legge 27 maggio 1949, n. 260, come sostituito dall’articolo 1 della legge 31 marzo 1954, n. 90, in materia di retribuzione nelle festività civili nazionali ricadenti di domenica. È fatta salva l’esecuzione dei giudicati formatisi alla data di entrata in vigore della presente legge”.

L'intento del legislatore – anche se non limpido nella sua formulazione – non appare quello di procedere all'emanazione di una norma interpretativa dell'art. 5 l. 260/1949: ciò si desume dal mancato utilizzo di formulazioni quali “si interpreta”, “si deve ritenere”, “si deve intendere”, che sono usuali nelle norme di interpretazione autentica e che infatti vengono utilizzate nello stesso art. 1 L. 266/2005 in relazione a ben cinque ipotesi di intervento con effetto retroattivo su norme previgenti (v. commi 207, 209, 218, 225 e 226, in ciascuno dei quali è usata l'espressione “ ... si interpreta nel senso che ...”).

La tecnica utilizzata dal legislatore del 2005 è stata, invece, quella di inserire l'art. 5, 3° comma, l. 260/1949 nell'elenco delle disposizioni riconosciute inapplicabili dall'art. 69, 1° comma, secondo periodo, del D.Lgs. n. 165/2001.

L'art. 69, 1° comma, cit. testualmente dispone:

“Salvo che per le materie di cui all'articolo 2, comma 1, lettera c), della legge 23 ottobre 1992 n. 421, gli accordi sindacali recepiti in decreti del Presidente della Repubblica in base alla legge 29 marzo 1983 n. 93, e le norme generali e speciali del pubblico impiego, vigenti alla data del 13 gennaio 1994 e non abrogate, costituiscono, limitatamente agli istituti del rapporto di lavoro, la disciplina di cui all'articolo 2, comma 2. Tali disposizioni sono inapplicabili a seguito della stipulazione dei contratti collettivi del quadriennio 1994-97, in relazione ai soggetti e alle materie dagli stessi contemplati. Tali disposizioni cessano in ogni caso di produrre effetti dal momento della sottoscrizione, per ciascun ambito di riferimento, dei contratti collettivi del quadriennio 1998/2001”.

È del tutto pacifico – come talora osservato dalla difesa dei lavoratori – che sino al 31.12.2005 il D.Lgs. n. 165/2001 non contemplava affatto l'art. 5 l. 260/1949 tra le disposizioni divenute inapplicabili a seguito della stipulazione dei contratti collettivi.

L'art. 71 D.Lgs. cit. (titolato “Disposizioni inapplicabili a seguito della stipulazione dei contratti collettivi”) stabilisce infatti che *“Ai sensi dell'art. 69, comma 1, secondo periodo, a seguito della stipulazione dei contratti collettivi per il quadriennio 1994-1997, cessano di produrre effetti per ciascun ambito di riferimento le norme di cui agli allegati A) e B) al presente decreto (...)”*: i predetti allegati A) e B) contengono

una miriade di norme di cui è decretata la cessazione degli effetti, ma tra di esse non è rinvenibile alcuna norma contenuta nelle leggi 260/1949 e 90/1954.

La ragione di tale assenza è evidente: nessuno aveva mai dubitato che le disposizioni di cui alle leggi 260/1949 e 90/1954 rientrassero tra le “*leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell’impresa*” (richiamate dall’art. 2, 2° comma, D.Lgs. 165/2001) – in quanto le stesse erano evidentemente applicabili a tutti i lavoratori, qualunque fosse il loro datore di lavoro – e non già tra le “*norme generali o speciali del pubblico impiego*” di cui all’art. 69, 1° comma, D.Lgs. 165/2001.

Tuttavia, la disposizione dell’art. 1, comma 224, legge n. 266/2005 non opera una inammissibile trasformazione della natura giuridica della disposizione dell’art. 5 legge 260/1949 mutandola da “*legge sui rapporti di lavoro subordinato nell’impresa*” a “*norma generale o speciale del pubblico impiego*” e facendola rientrare, in questo modo, nel novero delle disposizioni contemplate dall’art. 69, 1° comma, D.Lgs. 165/2001, bensì, assai più semplicemente, si limita ad assoggettare l’art. 5 cit. alla stessa disciplina dettata dall’art. 69, 1° comma, cit. per le “*norme generali o speciali del pubblico impiego*”, inserendolo, per volontà del legislatore del 2005, nell’elenco delle disposizioni riconosciute inapplicabili a seguito della stipulazione dei contratti collettivi.

È appena il caso di osservare che l’art. 1, co. 224, l. 266/2005 – nell’operare tale innesto dell’art. 5 l. 260/1949 nel tronco

dell'art. 69, 1° comma, D.Lgs. 165/2001 – non era affatto vincolato al rispetto dei principi e criteri direttivi dettati dall'art. 1, 8° comma, della l. 340/2000 che, delegando al Governo l'emanazione di un testo unico per il riordino delle norme sui rapporti di lavoro alle dipendenze delle pubbliche Amministrazioni (delega poi attuata con il D.Lgs. 165/2001), limitava espressamente alle sole “norme generali e speciali del pubblico impiego” la facoltà del legislatore delegato di dichiarare inapplicabili o abrogare norme previgenti: è evidente, infatti, che il legislatore del 2005 non traeva i suoi poteri da quella legge-delega, ma operava autonomamente, in sede di procedimento legislativo ordinario di fonte parlamentare, ed era quindi libero di inserire altre norme – pur non facenti parte, ex se, delle “norme generali o speciali del pubblico impiego” – nell'elenco delle disposizioni dichiarate inapplicabili, dall'art. 69, 1° comma, D.Lgs. n. 165/2001, a seguito della stipulazione dei contratti collettivi.

Deve a questo punto rilevarsi che l'inserimento dell'art. 5 l. 260/1949 in tale elenco dimostra inequivocabilmente la volontà del legislatore del 2005 di attribuire portata retroattiva alla disposizione dell'art. 1, comma 224, legge 266/2005 nel senso che – per effetto dell'assoggettamento alla disciplina dell'art. 69, 1° comma, D.Lgs. 165/2001 – l'art. 5 l. 260/1949 deve ritenersi inapplicabile a seguito della stipulazione dei contratti collettivi del quadriennio 1994-97, in relazione ai soggetti e alle materie dagli stessi contemplati, ed ha cessato in ogni caso di produrre

effetti dal momento della sottoscrizione, per ciascun ambito di riferimento, dei contratti collettivi del quadriennio 1998/2001.

Il riconoscimento dell'efficacia retroattiva dell'art. 1, comma 224, cit. trova esplicita conferma nella previsione, contenuta nello stesso comma, secondo la quale *“è fatta salva l'esecuzione dei giudicati”* formatisi alla data di entrata in vigore della legge 266/2005: tale previsione, evidentemente, non avrebbe alcuna ragion d'essere se l'intenzione del legislatore del 2005 fosse stata quella di attribuire una portata esclusivamente innovativa alla nuova disposizione.

L'inapplicabilità dell'art. 5 l. 260/1949 ai rapporti di lavoro pubblico – a seguito della stipulazione dei contratti collettivi del quadriennio 1994-97 o, al più tardi, dal momento della sottoscrizione dei contratti collettivi del quadriennio 1998/2001 – comporta, inevitabilmente, il rigetto delle domande dei dipendenti delle pubbliche Amministrazioni volte ad ottenere il pagamento delle quote giornaliere di retribuzione in relazione alle festività cadute di domenica.

Riguardo alla ritenuta efficacia retroattiva dell'art. 1, comma 224, l. 266/2005, va osservato che la Corte Costituzionale, nell'esaminare simili disposizioni, ha sempre ribadito come *“il principio di irretroattività delle leggi ha ottenuto in sede costituzionale specifica garanzia soltanto con riguardo alla materia penale, sebbene esso mantenga per altre materie valore di principio generale cui il legislatore deve in via principale attenersi, pur non essendo ad esso vincolato in termini assoluti*

(...). Per costante insegnamento della Corte Costituzionale, i principi di ragionevolezza e di non contrasto con altri valori costituzionalmente protetti” – (tra i quali vanno compresi la tutela dell’uguaglianza, dell’affidamento legittimamente sorto nei soggetti ed il rispetto delle funzioni costituzionalmente riservate al potere giudiziario) – “costituiscono il limite della potestà del legislatore di conferire efficacia retroattiva alla legge, di talché l’asserita distorsione della funzione della legge di interpretazione autentica, per mascherare norme effettivamente innovative dotate di efficacia retroattiva, non determina di per sé l’illegittimità costituzionale, costituendone soltanto un indice” (v., in termini, Corte Cost. n. 376/2004 e, tra le altre, sentt. nn. 374/2002, 419/2000, 229/1999, 432/1997).

Ad avviso di questa Corte l’art. 1, comma 224, l. 266/2005, pur avendo efficacia retroattiva, non si pone in contrasto con il principio di ragionevolezza, in relazione agli “altri valori costituzionalmente protetti” indicati dalla giurisprudenza costituzionale appena richiamata.

Riguardo all’ipotizzato intento del legislatore del 2005 di incidere sui giudizi in corso (che potrebbe desumersi dall’esplicito riferimento alla salvezza delle pronunce passate in giudicato contenuto nel citato comma 224), giova richiamarsi ad una recente decisione della Corte Costituzionale, chiamata a pronunciarsi sulla legittimità dell’art. 50, comma 4, penultimo ed ultimo periodo, della L. 23.12.2000 n. 388 (legge finanziaria 2001) (sent. n. 282, depositata il 15.7.2005). Tale norma prevede

che il nono comma dell'art. 4 della L. 6.8.1984 n. 425 (ai sensi del quale per il personale che ha conseguito la nomina a magistrato di corte d'appello o di corte di cassazione, a seguito di concorso per esami, l'anzianità viene determinata in misura pari a quella riconosciuta al magistrato di pari qualifica con maggiore anzianità effettiva che lo segue nel ruolo) si intende ~~abrogato dall'entrata in vigore del D.L. n. 333/1992, conv. in L. n. 359/1992, e che perdono efficacia i provvedimenti e le decisioni di autorità giurisdizionali comunque adottati difformemente dalla predetta interpretazione dopo la data suindicata; la norma prosegue disponendo che non sono dovuti e non possono essere eseguiti pagamenti sulla base dei predetti provvedimenti e decisioni. Proprio per l'asserita interferenza nell'attività giurisdizionale, la norma era stata ritenuta affetta da incostituzionalità dal TAR Lazio remittente. Nella sua pronuncia, la Corte Costituzionale ha escluso il vizio, ritenendo non sussistere alcuna incidenza sui giudicati, limitandosi la legge di interpretazione autentica "a muovere sul piano delle fonti normative, attraverso la precisazione della regola e del modello di decisione cui l'esercizio della potestà di giudicare deve attenersi"~~ (richiamando, al riguardo, le sentenze nn. 525/2000, 374/2000 e 15/1995).

La situazione esaminata dalla Corte Costituzionale nella citata sentenza n. 282/2005 è analoga a quella del caso in esame, dove l'art. 1, co. 224, cit. espressamente fa salvi gli effetti dei giudicati già formati: il principio di indipendenza dei giudici ed

il rispetto delle funzioni costituzionalmente riservate al potere giudiziario, pertanto, non possono dirsi vulnerati nemmeno in questo caso.

Neppure può ritenersi violato il principio dell'affidamento, essendo notorio che la prassi generalizzata di tutte le pubbliche Amministrazioni è sempre stata quella di non corrispondere ai propri dipendenti alcuna specifica retribuzione per le festività cadute di domenica, tant'è vero che questi dovevano ricorrere al giudice per vedersi riconoscere il diritto alle relative quote giornaliere di retribuzione, ex art. 5 l. 260/1949, sicché nessun affidamento è mai potuto sorgere in capo ai dipendenti pubblici circa la spettanza di tali emolumenti.

L'art. 1, co. 224, l. 266/2005 non contrasta, poi, con il principio di autonomia contrattuale riconosciuto alle OO.SS. dall'art. 39 Cost., sotto il profilo che la normativa contrattuale non avrebbe mai affrontato la questione delle festività avendo sempre ritenuto che essa fosse disciplinata dalla legge (l. 260/1949 e successive modificazioni), sicché oggi – dichiarato inapplicabile ai pubblici dipendenti l'art. 5 l. 260/1949 – le parti sociali non potrebbero “recuperare” attraverso la contrattazione quanto hanno perduto in conseguenza della retroattività della norma: al contrario, l'art. 1, co. 224 cit., non vieta certamente alla contrattazione collettiva dei vari comparti del pubblico impiego di provvedere, d'ora in avanti, a disciplinare autonomamente la materia delle festività cadute di domenica, eventualmente attribuendo ai lavoratori il diritto alla relativa retribuzione anche per il periodo precedente

all'entrata in vigore della l. 266/2005.

Non sussiste, infine, nemmeno una violazione dell'art. 3 Cost., ancorché la disposizione dell'art. 1, co. 224, cit. venga a creare, in via retroattiva, un regime differenziato fra dipendenti pubblici e dipendenti privati (riservando solo a questi ultimi, e negando ai primi, il compenso previsto dall'art. 5 l. 260/1949 per il caso di coincidenza tra una festività civile e la domenica): la Corte Costituzionale ha infatti rilevato che *“la pubblica amministrazione conserva pur sempre – anche in presenza di un rapporto di lavoro ormai contrattualizzato – una connotazione peculiare (v. sent. n. 275 del 2001), sotto il profilo della conformazione della condotta cui essa è tenuta durante lo svolgimento del rapporto al rispetto dei principi costituzionali di legalità, imparzialità e buon andamento”* (Corte cost., sent. n. 82/2003), sicché deve escludersi quella omogeneità di situazioni cui la difesa delle appellate ricollega l'asserita lesione del principio di uguaglianza.

Conclusivamente, per tutte le ragioni esposte – e considerati il precedente orientamento di questa Corte, la nuova normativa intervenuta e l'insussistenza, in quest'ultima, di profili di incostituzionalità – l'appello deve dunque essere accolto.

L'obiettivo complessità della questione e l'intervento del legislatore a fronte di un indirizzo giurisprudenziale contrario (seppure molto recente e quindi non ancora consolidato), inducono a compensare integralmente tra le parti le spese di entrambi i gradi del giudizio.

P. Q. M.

Visto l'art. 437 c.p.c.,

in accoglimento dell'appello,

respinge le domande proposte dall'appellata con il ricorso
introduttivo;

compensa le spese dei due gradi del giudizio.

Così deciso all'udienza del 13.2.2007.

IL CONSIGLIERE Estensore

Dott. Rita MANCUSO

IL PRESIDENTE

Dott. Rita SANI LORENZO

Consegnata in cancelleria per la pubblicazione il 14.2.2007.

14 FEB. 2007

Depositato in cancelleria oggi

IL CANCELLIERE
dr. DIANA CENZI

È copia - estratto - conforme all'originale
per uso ufficio

Torino 30 MAR 2007

CANCELLIERE

