

DIRITTI SOCIALI, LIBERTÀ ECONOMICHE E RAPPORTI POLITICI.**ARTT. 29 – 54**

(dal 1° gennaio 1999 al 31 dicembre 2000)

Giovanni Coinu

1. Tutela della famiglia, della maternità e del minore

Sono state due le pronunce che nel corso del 1999 hanno riguardato da vicino la tutela che la Costituzione accorda alla *famiglia*. La sentenza di rigetto n.70/1999 ha affermato che *“la reversibilità a favore del coniuge superstite dei trattamenti pensionistici di cui godeva il coniuge deceduto trova il suo precipuo fondamento non nella funzione di assistenza della vedova o del vedovo che si trovi in effettivo stato di bisogno – funzione che viene assolta solo indirettamente, essendovi altri ed appositi strumenti a tal fine predisposti dall’ordinamento – ma in quella di far proseguire almeno parzialmente, anche dopo la cessazione della comunità coniugale, gli effetti ad essa connessi”*. Ovviamente, afferma la Corte, la *ratio* di questo principio, individuabile in una forma di ultrattività della solidarietà coniugale che dipende dallo *status* di vedovanza, *“viene meno quando, a seguito del secondo matrimonio, nasce una nuova comunità coniugale”* ancorché la morte del secondo coniuge abbia dato luogo ad una successiva vedovanza.

La pensione di reversibilità è ad oggetto anche della sent. n. 461/2000 e dell’ord. n.491/2000; in entrambe le eccezioni il giudice *a quo* sospetta della legittimità costituzionale per disparità di trattamento della norma¹ che prevede la reversibilità dei trattamenti previdenziali a favore del coniuge, ancorché separato o divorziato, e non invece a favore del convivente *more uxorio*. La Corte ha respinto in ambedue i casi le eccezioni del giudice sottolineando come gli *attuali* caratteri della convivenza *more uxorio* *“rendano non irragionevole la scelta”* del legislatore in ambito previdenziale. Infatti, tale tipo di legame è fondato esclusivamente *“sulla affectio quotidiana -liberamente ed in ogni istante revocabile- di ciascuna delle parti e si caratterizza per l’inesistenza di quei diritti e doveri reciproci, sia personali che patrimoniali, che nascono dal matrimonio”*. Il fatto che la Corte evidenzi che è l’*attuale* carattere della convivenza *more uxorio* che la porta a decidere in questo senso lascia, probabilmente, lo spazio per un atteggiamento compiacente da parte della Corte nell’eventualità di una differente scelta del legislatore nel prossimo futuro. Per il momento, tuttavia, la Corte afferma che le due situazioni “familiari”, nonostante l’evoluzione che ha vissuto la concezione della famiglia di fatto, non possono essere equiparate. Quest’ultimo orientamento trova conferma nelle ordd. nn.313 e 481/2000 con le quali la Corte costituzionale ha dichiarato manifestamente infondate le questioni di legittimità sollevate sull’art.17, comma 2, della legge n.40/1998 nella

¹ Art.13 R.D. n.636/1939 e successive integrazioni e modificazioni.

parte in cui non prevede il divieto di espulsione dello straniero convivente *more uxorio* con un cittadino italiano che provvede al suo mantenimento.

La Corte ha assunto, tuttavia, una posizione in parte differente riguardo alla famiglia di fatto e alla posizione dello straniero che irregolarmente soggiorna in Italia nella sent. n.376/2000. Infatti - chiamata a stabilire se fosse legittima la possibilità di espellere lo straniero, non in regola con il permesso di soggiorno, anche quando si trattasse del coniuge convivente di una donna in stato interessante- il giudice delle leggi ha dichiarato incostituzionale tale norma in quanto l'espulsione lederebbe l'esigenza di assicurare una speciale protezione alla famiglia in generale ed ai figli minori in particolare, che hanno il diritto di essere educati all'interno del nucleo familiare, anche quando questo non sia fondato sul matrimonio. Tale protezione spetta anche agli stranieri che si trovino a qualunque titolo, anche irregolarmente quindi, in Italia in quanto costituisce l'esplicazione di un diritto fondamentale della persona.

Nella sent. n.180/1999, ritroviamo l'affermazione del principio dell'ultrattività della solidarietà coniugale. La decisione in esame, infatti, dichiara - *“nei limiti di seguito precisati”* - l'illegittimità costituzionale della norma² che non consente la reversibilità della pensione a favore dei nipoti (se a carico degli ascendenti), anche se ad essi non formalmente e giuridicamente affidati: *“il rapporto di parentela tra ascendenti e discendenti ha (infatti) – non solo nella realtà concreta, ma anche sotto il profilo giuridico – un carattere peculiare e più intenso rispetto a quello che può instaurarsi fra un soggetto ed i minori affidatigli dagli organi competenti. A causa della suddetta peculiarità, la legge esenta gli ascendenti (e gli altri parenti entro il quarto grado), che accolgano stabilmente nella propria abitazione un minore, dal dovere di darne segnalazione al giudice tutelare: i nipoti, infatti, fanno già parte della loro famiglia, di modo che non occorre alcun affidamento formale da parte delle pubbliche autorità”* (si veda nello stesso senso anche la sent. n.383/1999).

L'ambito del concetto di famiglia, preso in considerazione dal regime generale della previdenza sociale, alla luce di quanto osservato dalla Corte, tende ad essere più ampio rispetto a quello che fa esclusivo riferimento al matrimonio ed alla filiazione, ricavabile dagli artt.29 e 30 della Cost. Il matrimonio rimane in ogni modo il momento fondante della famiglia e alcune pronunce della Corte ci permettono di chiarire la portata di alcuni aspetti del rapporto matrimoniale che, anche se solo indirettamente destinati a tutelare la famiglia, devono essere specificati, a giudizio della Corte, a pena di costituire una remora alla formazione del nucleo familiare.

Con la sent. n.110/1999 la Corte, accogliendo la richiesta del giudice *a quo*, afferma che non è possibile per il legislatore creare *“un'irragionevole discriminazione, in presenza di matrimoni ugualmente validi, sulla base di elementi estranei all'essenza e ai fini del vincolo coniugale, quali l'età avanzata del contraente e la durata del matrimonio. Deriverebbe così una sorta di efficacia limitata del matrimonio”* da cui la violazione del diritto di libertà matrimoniale. In particolare, e nella specie, la Corte dichiara illegittimo il comportamento del legislatore, il quale non può *“far dipendere il diritto alla pensione di reversibilità da una durata minima del matrimonio...nè ha pregio,*

² Art.38 d.P.R. n.818/1957.

per quanto qui rileva, la circostanza secondo cui il matrimonio possa essere contratto da persona in età avanzata al solo fine di far conseguire al coniuge il beneficio della reversibilità, trattandosi di una circostanza di mero fatto”(sent. n.187/2000).

L’ord. n.131/2000 dichiara la manifesta ammissibilità, per difetto di rilevanza, della questione di legittimità costituzionale della disciplina legislativa³ che, prevedendo che la pronuncia di divorzio possa intervenire solo se la separazione legale tra i coniugi si sia protratta ininterrottamente per almeno tre anni, prescrive che l’eventuale interruzione della separazione debba essere eccepita dalla parte convenuta e non dal P.m. obbligatoriamente interveniente. Il giudice *a quo* ritiene detta limitazione irrazionale “*perché rimette all’interessata iniziativa di parte il rispetto di una norma cogente*” e si pone in contrasto con l’art.29 Cost. perché non tutela adeguatamente i diritti della famiglia, “*potendo i coniugi artificialmente predisporre una separazione consensuale al solo scopo di ottenere, in qualunque momento, la sentenza di divorzio*”.

Nell’ord. n.128/2000 la Corte ha dichiarato la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale, sollevata in riferimento al principio dell’eguaglianza morale e giuridica tra i coniugi, della disposizione⁴ che prevede che “*gli accertamenti in rettifica, in caso di dichiarazione congiunta dei redditi da parte dei coniugi, non legalmente ma effettivamente separati, vengano notificati al solo marito*”. Ciò che determinerebbe, a parere del rimettente, la violazione del diritto della moglie a conoscere atti idonei ad incidere nella propria sfera giuridica. In realtà, a parere della Corte, la disciplina della dichiarazione congiunta dei redditi (rappresentando una facoltà dei contribuenti) “*resta riservata all’apprezzamento discrezionale del legislatore*” che, in questo caso, ha legittimamente esercitato il suo potere “*nell’evidente intento di semplificazione e snellezza del procedimento tributario*”.

A tutela del principio affermato a protezione della maternità dall’art.31 Cost., la sent. n.270/1999 ha dichiarato la illegittimità costituzionale della legge⁵ sull’astensione obbligatoria dal lavoro per la lavoratrice madre “*nella parte in cui non prevede per l’ipotesi di parto prematuro una decorrenza dei termini del periodo dell’astensione obbligatoria idonea ad assicurare una adeguata tutela della madre e del bambino*”.

La Corte muove dalla *ratio* dell’istituto dell’astensione obbligatoria che, oltre ad essere volto alla tutela della salute della madre, è altresì volto a tutelare il rapporto che in tale periodo si instaura necessariamente tra la madre e il bambino “*anche in riferimento alle esigenze di carattere relazionale ed affettivo che sono decisive sia per un corretto sviluppo del bambino, sia per lo svolgimento del ruolo della madre*” sia, infine, per la protezione del valore della famiglia. La norma denunciata, infatti, contiene una rigida individuazione temporale sia in ordine sia alla durata, che alla decorrenza, individuando quale *dies a quo* del secondo periodo di astensione obbligatoria per la madre, il giorno successivo al parto. Determinazione che mal si attaglia alle ipotesi di parto prematuro, nelle quali “*è notoriamente indispensabile che il bambino sia affidato alle cure di specialisti e all’apparato sani-*

³ Art.3, numero 2, lett. b) L. 898/1970 (Disciplina dei casi di scioglimento del matrimonio).

⁴ Art.17, commi 2-5, L.114/1977.

⁵ Art.4, primo comma, lett. c) L.1204/1971 (Tutela delle lavoratrici madri).

tario, mentre la madre, una volta dimessa e pur in astensione obbligatoria dal lavoro, non può svolgere alcuna attività per assistere il figlio ricoverato nelle strutture ospedaliere; ed è invece obbligata a riprendere l'attività lavorativa quando il figlio deve essere assistito a casa".

La sent. n.271/1999 che ha dichiarato infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art.16 della legge sulla tutela delle lavoratrici madri *"nella parte in cui non prevede che, nell'ipotesi di trasformazione del rapporto di lavoro a tempo parziale in rapporto di lavoro a tempo pieno, nel quale abbia inizio o venga comunque a protrarsi il periodo di astensione obbligatoria dal lavoro, l'indennità di maternità debba essere determinata con riferimento alla retribuzione che sarebbe a costei spettata in relazione al regime a tempo pieno"* in quanto, avuto riguardo all'esigenza di protezione delle lavoratrici madri, la questione può ricevere una soluzione interpretativa nel senso che, in caso di concordata trasformazione del rapporto di lavoro (come nel caso di specie), vale il principio della retribuzione più favorevole alla lavoratrice-madre. Nell'occasione la Corte ricorda all'interprete i principi che lo devono guidare nella ricostruzione della disciplina prevista a tutela delle lavoratrici madri e, in particolare, il fatto che tale tutela *"non si fonda solo sulla condizione di donna che ha partorito, ma anche sulla funzione che essa esercita nei confronti del bambino (...) e per assicurare tale obiettivo occorre rimuovere quegli ostacoli di ordine economico che renderebbero in concreto più difficile per la donna lo svolgimento del proprio ruolo di madre; di qui la necessità di evitare che dalla disciplina del rapporto di lavoro derivi una sostanziale menomazione economica a motivo della maternità"*. Ciò non toglie che l'indennità debba necessariamente essere commisurata alla retribuzione costituente il corrispettivo del lavoro che la donna avrebbe normalmente svolto nel periodo di sospensione; infatti, come emerge dalla sent. n.310/1999, che estende la tutela alle lavoratrici madri impegnate in lavori socialmente utili, l'indennità può risultare anche in una percentuale rispetto alla retribuzione pattuita, purchè non si privi la lavoratrice delle *"fondamentali garanzie costituzionalmente previste (a favore della) donna in gravidanza e puerperio"*.

Nell'ottica di una estensione progressiva dell'indennità di maternità che ha consentito di attribuire tale indennità, originariamente prevista per le sole lavoratrici dipendenti, anche alle lavoratrici autonome ed alle professioniste, le sentt. nn.360-361/2000 hanno affermato che anche le lavoratrici a domicilio e le imprenditrici agricole devono potere godere di questa attribuzione. Infatti, ricorda ancora una volta la Corte, la *ratio* sottesa alla previsione dell'indennità di maternità è di evitare uno stato di bisogno che induca la lavoratrice a non interrompere né diminuire il ritmo di lavoro, con pregiudizio per la salute della madre e del bambino.

Sul versante della tutela del minore, con la sent. n.170/1999 è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art.244, secondo comma, del cod. civ. *"nella parte in cui non prevede che il termine per la proposizione dell'azione di disconoscimento della paternità, nell'ipotesi di impotenza solo di generare, decorra per il marito (ma la Corte estende la declaratoria di incostituzionalità anche alla moglie) dal giorno in cui esso sia venuto a conoscenza della propria impotenza di generare"*. Nella motivazione, la Corte evidenzia l'evoluzione della propria giurisprudenza, in corrispondenza con il passaggio dalla preminenza del *favor legitimitatis* a quella del *favor veritatis*, attuato dal legislatore con la riforma del diritto di famiglia e, in particolare, con l'equiparazione della filiazione naturale a

quella legittima. La Corte introduce un interessante giudizio di bilanciamento di valori affermando che *“nella crescente considerazione del favor veritatis non si è ravvisata una ragione di conflitto con il favor minoris, poiché anzi la verità biologica della procreazione si è ritenuta una componente dell’interesse del medesimo minore, riconoscendosi espressamente l’esigenza di garantire al figlio il diritto alla propria identità e precisamente all’affermazione di un rapporto di filiazione veridico (sentt. nn.112-216/1997). Certamente il perseguimento del valore verità determina il sacrificio della posizione familiare, affettiva e socio-economica acquisita medio tempore dal figlio; tuttavia, la sofferenza del figlio legittimo consapevole dell’apparenza solo formale del proprio status, contro la quale nessuno dei soggetti legittimati abbia reagito, non è meno grave e profonda rispetto a quella di chi sia posto innanzi alla verità della procreazione”*.

La sent. n.250/2000 ha dichiarato l’illegittimità costituzionale dell’art.803 del cod.civ. *“nella parte in cui prevede che, in caso di sopravvenienza di un figlio naturale, la donazione possa essere revocata solo se il riconoscimento del figlio sia intervenuto entro due anni dalla donazione”*. Tale previsione comportava, infatti, un’evidente menomazione della facoltà del genitore (o ascendente) naturale in ordine all’esercizio del diritto potestativo della revoca della donazione allorché ritenesse che, solo riacquistando il bene donato, avrebbe potuto adempiere ai propri doveri, in una situazione di fatto del tutto analoga a quella in cui, al genitore (o ascendente legittimo) e all’adottante, tale facoltà è concessa senza limiti.

In materia di “parentela naturale” è intervenuta anche la sent. n.532/2000, con la quale la Corte ha affermato che dall’art.30 della Costituzione non discende in maniera costituzionalmente necessitata la parificazione di tutti i parenti naturali ai parenti legittimi, perché i rapporti tra la prole naturale e i parenti del genitore che ha provveduto al riconoscimento (o nei cui confronti la paternità o la maternità siano state giudizialmente accertate) sono estranei all’ambito di operatività dell’invocato parametro costituzionale, infatti, *“un (così) ampio concetto di parentela naturale non è stato recepito dal legislatore costituente, il quale si è limitato a prevedere la filiazione naturale ed a stabilirne l’equiparazione a quella legittima”*.

In tema di adozione la sent. n.283/1999 ha dichiarato costituzionalmente illegittima la norma che impediva l’adozione ai coniugi che avessero una differenza di età, rispetto all’adottando, superiore a quarant’anni⁶.

Infatti, nonostante che la Convenzione europea in materia di adozione di minori⁷ affermi che il divario di età deve essere contenuto in limiti analoghi a quelli che ordinariamente intercorrono tra genitori e figli, e anche se il legislatore può stabilire, nella discrezionalità che gli è propria, i limiti del divario di età, sia minimo che massimo, tra adottanti e adottando, *“tale regola non può essere così assoluta da non tollerare (...) alcuna eccezione: neanche quando (...) risponda alla necessità di salvaguardare il minore da un danno grave e non altrimenti evitabile che a lui deriverebbe dal*

⁶ Con la sent. n.303/1996 la dichiarazione di legittimità era stata contenuta nell’ipotesi in cui uno solo dei coniugi adottanti superasse di oltre quarant’anni l’età dell’adottato.

⁷ Resa esecutiva in Italia con la L.357/1974.

mancato inserimento in quella specifica famiglia adottiva, la sola che possa soddisfare tale esigenza".

Il ragionamento sul divario d'età appena riportato, non può però essere riferito anche alla fattispecie della adozione ordinaria, fattispecie in cui, cioè, l'adottando sia maggiorenne. In tal caso, infatti, come afferma la Corte nella sent. n.500/2000, l'adozione ordinaria *"non implica necessariamente l'instaurarsi o il permanere della convivenza familiare e non determina la soggezione alla potestà del genitore adottivo, che non assume l'obbligo di mantenere, istruire ed educare l'adottato"*. Tali ragioni sono sufficienti per rimarcare le differenze tra le due fattispecie a seconda che l'adottando sia un minorenni o un maggiorenne. La Corte, tuttavia, lascia intravedere la probabile costituzionalità di una differente scelta futura e conclude affermando che il legislatore potrebbe valutare se nuove esigenze sollecitino una diversa disciplina.

2. Tutela della salute

Con la sent. n.309/1999 la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della disciplina legislativa⁸ dell'assistenza sanitaria prevista per i cittadini italiani che si trovino temporaneamente all'estero, per motivi diversi da lavoro o fruizione di borse di studio, i quali versino in *"disagiate condizioni economiche"*, rimettendo alla discrezionalità del legislatore le decisioni in merito alle forme gratuite di assistenza sanitaria da assicurare. La decisione contiene una serie di precisazioni in tema di diritto alla salute. Innanzitutto nella sentenza si afferma che la tutela del diritto alla salute, essendo condizionata da una necessaria *interpositio legislatoris* in un ragionevole bilanciamento con ulteriori interessi costituzionalmente garantiti, non può non trovare un limite nella concreta disponibilità di risorse finanziarie da parte dello Stato; tuttavia *"le esigenze della finanza pubblica non possono assumere, nel bilanciamento del legislatore, un peso talmente preponderante da comprimere il nucleo irrinunciabile del diritto alla salute protetto dalla Costituzione come ambito inviolabile della dignità umana"*. Nel nucleo irrinunciabile rientra senza dubbio il diritto a cure gratuite dei cittadini indigenti; e dal principio tutelato dall'art.32 si ricava senz'altro che *"il diritto a cure gratuite sia assicurato al cittadino che, in disagiate condizioni economiche, si rechi all'estero"*, anche per motivi diversi da quelli indicati dal legislatore nella disciplina positiva. Tali motivi, come precisa la Corte, possono essere i più vari: familiari, ricerca di un'occupazione, apprendimento di una lingua o di una professione, affettivi, culturali o di svago.

Occorre rilevare che la sentenza in oggetto non ha esteso il diritto ad ottenere cure a chiunque si rechi all'estero, ma la ha estesa solo nei limiti in cui non sia prevista l'assistenza all'estero per le persone indigenti, anche perché *"l'indigenza è già di per sé ostativa all'effettivo godimento dei diritti in genere e del diritto di espatrio in particolare; la perdita dell'assistenza sanitaria gratuita in ca-*

⁸ Art.37 L.833/1978, artt.1 e 2 d.P.R. 618/1980.

so di soggiorno temporaneo nel territorio di alcuni Stati esteri costituisce aggravamento di una condizione materiale negativa: aggravamento che al legislatore è vietato introdurre”.

Anche la sent. n.188/2000 affronta, con una dichiarazione di infondatezza, il tema del diritto ad ottenere cure gratuite. Il giudice *a quo* dubita, infatti, dell’art.1 del decreto legge in materia di erogazione gratuita di medicinali antitumorali in corso di sperimentazione clinica⁹, emanato in attuazione della sentenza della Corte costituzionale n.185/1998, nella parte in cui esclude che i pazienti oncologici in stato di indigenza possano usufruire del “multitrattamento Di Bella” per la cura di patologie non elencate in detto decreto legge, quando non vi sia alternativa terapeutica e sia accertata la stabilizzazione della malattia. In realtà, chiarisce la Corte, a seguito della sent. n.185/1998 l’erogazione gratuita dei farmaci antitumorali si estendeva *“soltanto ai pazienti affetti da patologie tumorali comprese fra quelle sottoposte alla sperimentazione. In altri casi non sarebbe stato ragionevole imporre allo Stato l’obbligo di fornire gratuitamente prestazioni mediche, anche solo ipoteticamente efficaci, non potendo ricadere sul servizio sanitario nazionale le conseguenze di libere scelte individuali circa il trattamento terapeutico preferito”.*

Quest’ultima affermazione della Corte, a proposito delle libere scelte individuali, trova un parziale temperamento nella sent. n.509/2000. In tale pronuncia la Corte ammette, infatti, la possibilità di scegliere un regime di assistenza medica in forma indiretta presso case di cura private non convenzionate con il servizio sanitario nazionale senza il bisogno di ottenere l’autorizzazione da parte di quest’ultimo, in casi di dimostrata gravità ed urgenza che rendano indispensabile la prestazione sanitaria. Nel verificarsi di tali casi infatti, *“il sistema appare incongruo e lesivo del diritto alla salute in tutte le ipotesi in cui l’assolutezza della previsione del carattere preventivo del provvedimento autorizzatorio, che non ammette comunque deroghe, determina un vuoto di tutela proprio nei casi nei quali la gravità delle condizioni dell’assistito non consente di adempiere a tale modalità temporale di espletamento della domanda di autorizzazione, senza peraltro che la soluzione legislativamente prescritta appaia imposta da ragioni plausibili”.* La soluzione costituzionalmente corretta appare, in tale prospettiva, quella che permette il differimento del controllo sui presupposti essenziali che condizionano il rimborso ad un tempo successivo alla fruizione della prestazione sanitaria. La Corte, pertanto, ha dichiarato l’illegittimità costituzionale dell’art.7, comma 2, L.R. Lombardia n. 5/1975 e dell’art.2, comma 3, della L.R. Lombardia n.36/1995 nella parte in cui non prevedono il concorso nelle spese per l’assistenza indiretta per le prestazioni di comprovata gravità ed urgenza, quando non sia stato possibile ottenere la preventiva autorizzazione e sussistano le altre condizioni necessarie per il rimborso.

Nella sent. n.167/1999 la Corte evidenzia un altro aspetto del diritto alla salute, il quale deve essere interpretato anche come diritto del singolo e della collettività alla eliminazione delle discriminazioni dipendenti dalle situazioni invalidanti, con la dichiarazione dell’illegittimità costituzionale dell’art.1052, secondo comma, del cod.civ. *“nella parte in cui non prevede che il passaggio coattivo su un fondo possa essere concesso dall’autorità giudiziaria quando questa riconosca che la doman-*

⁹ D.L. 186/1998, poi convertito, con modificazioni, nella L.257/1998.

da risponde alle esigenze di accessibilità – di cui alla legislazione relativa ai portatori di handicap – degli edifici destinati ad uso abitativo". Chiarisce, infatti, la Corte che l'interesse del disabile ad ottenere, su un fondo altrui, un passaggio agevole alla via pubblica è ricollegabile al "*diritto inviolabile ad una normale vita di relazione*", tutelato dall'art.2 Cost. ed al diritto alla salute, nel senso sopra specificato, comprensivo anche della salute psichica, la cui tutela deve essere di grado pari a quello della salute fisica, dato che "*la socializzazione deve essere considerata un elemento essenziale per la salute di tali soggetti sì da assumere una funzione sostanzialmente terapeutica assimilabile alle pratiche di cura e riabilitazione*" (sent. n.215/1987).

Per quanto riguarda il diritto all'equo indennizzo per chi, essendosi sottoposto ad un trattamento sanitario obbligatorio ovvero necessitato, in mancanza di alternative terapeutiche, abbia riportato danni irreversibili alla propria salute, le sentt. nn.226 e 423/2000 e l'ord. n.522/2000 hanno dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale della disciplina legislativa¹⁰ che, prevede il diritto a un equo indennizzo a carico dello Stato soltanto per coloro che si siano sottoposti ad un trattamento sanitario obbligatorio, ricevendo un danno irrimediabile alla salute, escludendo, invece, che lo stesso indennizzo debba venire riconosciuto a quei soggetti che sono stati necessitati, in mancanza di alternative terapeutiche e senza possibilità di scelta, a sottoporsi a somministrazioni di sangue ed emoderivati, pena il decorso infausto della loro malattia. Anzi, a parere del giudice rimettente, la necessità del ricorso alla terapia, stante il rischio della vita, sarebbe in quest'ultima ipotesi ancora più cogente che non nel caso del trattamento sanitario imposto per legge, la cui violazione darebbe luogo meramente ad una sanzione giuridica. La Corte rileva, però, che "*il fondamento dell'obbligo generale di solidarietà nei confronti di quanti, sottomettendosi al trattamento, vengono a soffrire di un pregiudizio alla loro salute – è da ricercarsi – (...) in un interesse pubblico di promozione della salute collettiva tramite il trattamento sanitario, il quale per conseguenza viene (o può essere) dalla legge assunto ad oggetto di obbligo legale. E' dunque l'interesse collettivo alla salute la ragione determinante del diritto all'indennizzo, non l'obbligatorietà in quanto tale*" che è solo lo strumento attraverso cui il legislatore persegue tale interesse. Il raffronto può colpire sul piano umano e può, pertanto, a giudizio della Corte, trovare sbocco in una disciplina positiva, ma "*è improduttivo sul piano giuridico – costituzionale*".

3. Diritto al lavoro e giusta retribuzione

L'art.4 della Costituzione tutela il diritto all'accesso al mercato del lavoro e la protezione del diritto nelle sue varie forme tanto che "*obiettivo precipuo della disciplina del collocamento è quello dell'equa ripartizione delle insufficienti opportunità di lavoro*" (sent. n.65/1999, interpretativa di rigetto); ma dall'importanza costituzionale del lavoro "*non deriva l'impossibilità di prevedere condizioni e limiti per l'esercizio del relativo diritto, anche attraverso la fissazione di un limite massimo*

¹⁰ Art.2, comma 2, e art.3, comma 7, L.210/1992.

di età” (ord. n.357/1999 e si vedano pure le sentt. nn.330e 390/1999, entrambe di rigetto) “...soprattutto quando la norma si riferisce a requisiti attitudinali richiesti da particolari rapporti di lavoro caratterizzati dalla natura del servizio da prestare e da oggettive necessità del tipo di azienda, sia pubblica che privata” (ord. n.160/2000).

E’ giurisprudenza costante della Corte costituzionale, infatti, l’affermazione che rientra nella discrezionalità del legislatore stabilire i requisiti d’età per l’accesso ai pubblici impieghi purché detti requisiti non siano determinati in modo arbitrario o irragionevole (si vedano per tutte le sentenze n.466/1997 e n.412/1988). L’ord. n.174/2000 afferma, anzi, chiaramente che l’art.4 Cost. “*concerne precipuamente l’accesso al mercato del lavoro e non offre una garanzia costituzionale in ordine alla conservazione del posto di lavoro*”.

Il diritto costituzionale al lavoro non viene leso neppure dalla disposizione¹¹ che prevede l’automatica ed obbligatoria sospensione del pubblico dipendente a carico del quale sia in corso un procedimento penale per reati di criminalità organizzata. Infatti, operando un giudizio di bilanciamento di interessi costituzionalmente garantiti, la Corte con una interpretativa di rigetto (sent. n.206/1999 e ord. n.278/1999) osserva che “*la pendenza dell’accusa, come tale, mette in pericolo interessi connessi all’amministrazione*”, esponendola cioè “*ad un pregiudizio direttamente derivante dalla permanenza dell’impiegato nell’ufficio. Il pregiudizio possibile concerne in particolare la credibilità dell’amministrazione presso il pubblico*”. Interesse che la Corte reputa meritevole di protezione dal punto di vista costituzionale essendo riconducibile al principio del buon andamento dell’amministrazione e “*al rapporto politico che lega gli utenti e i destinatari dell’attività amministrativa a coloro che, occupando pubblici uffici, hanno il dovere di adempiere le funzioni pubbliche loro affidate con disciplina ed onore*” (art.54 Cost.).

Con la sent. n.332/2000, la Corte ha ritenuto costituzionalmente illegittima la norma¹² che prevedeva, come requisito per essere reclutati nel Corpo della Guardia di Finanza, l’essere senza prole. Infatti, “*neppure nella delicata fase del reclutamento e dell’addestramento -è possibile ravvisare un’esigenza dell’organizzazione militare così preminente da giustificare una limitazione del diritto di procreare, o di diventare genitore (...)* Una così grave interferenza nella sfera privata e familiare della persona non può (...) ritenersi giustificata dall’intensità e dall’esigenza di tendenziale esclusività del rapporto di dedizione che deve legare il militare in fase di istruzione al corpo di appartenenza”. Da questa dichiarazione di illegittimità la Corte ha fatto poi derivare la illegittimità conseguenziale di una serie di disposizioni normative (in materia di accesso ai vari gradi e ruoli delle Forze Armate) di identico o analogo contenuto a quello della disposizione impugnata.

Per quanto attiene al principio della giusta retribuzione, premesso che la garanzia di un trattamento retributivo sufficiente ad assicurare un’esistenza libera e dignitosa si riferisce “*ai rapporti di lavoro subordinato*” non estendendosi a quelli che presentano dei “*profili di parasubordinazione*” (ord. n.174/2000) e che il trattamento retributivo deve essere “*proporzionato alla qualità e quantità del lavoro*” (ancora sent. n.330/1999), è interessante analizzare la sent. n.330/1999 che dichiara

¹¹ Art.15, comma 4-septies, L.55/1990.

l'infondatezza della questione di legittimità costituzionale sulla legge finanziaria¹³ del 1994 “*nella parte in cui stabilisce per i medici del servizio sanitario nazionale la sospensione dell'indennità di tempo pieno, limitatamente al 15 per cento del suo importo, per il personale dipendente che esercita l'attività libero professionale ... all'esterno delle strutture pubbliche*”. Secondo il rimettente la disposizione in questione violerebbe l'art.36 Cost. perché avrebbe imposto “*la riduzione di una delle voci della retribuzione, stabilendo un trattamento economico peggiorativo, senza prevedere una proporzionale riduzione della prestazione lavorativa*”. La Corte coglie l'occasione per specificare il significato dell'art.36 Cost., il quale “*garantisce al lavoratore una retribuzione che, nella sua globalità, gli assicuri un'esistenza libera e dignitosa, cosicché la riduzione di una singola componente della retribuzione non può, di per sé sola, costituire una lesione della disposizione costituzionale;... il divieto di reformatio in peius rappresenta un criterio ermeneutico del tutto inidoneo, in assenza di una specifica copertura costituzionale, a vincolare il legislatore, al quale quindi non è vietato di approvare norme le quali modifichino sfavorevolmente, senza che per questo solo sia vulnerato l'art.36 della Costituzione, la disciplina dei rapporti*” (si veda negli stessi termini l'ord. n.368/1999).

Si ricava, inoltre, dal dettato dell'art.36 che un'ora di lavoro straordinario non può essere remunerata in misura inferiore ad un'ora di lavoro ordinario; per cui la norma, che dispone il *blocco* dei meccanismi automatici di indicizzazione della retribuzione per lo straordinario, “*deve intendersi riferita alle sole voci, facenti parte della retribuzione per lo straordinario, indicizzate e non a quelle liberamente contrattate dalle parti che rimangono svincolate dal divieto legislativo*” (sent. n.242/1999, di rigetto).

4. Proprietà

“*La funzione sociale della proprietà può giustificare per l'interesse pubblico anche ragionevoli limiti ablatori di certe utilità economiche, purché non assumano carattere espropriativo*” salvo, in questo caso, equo indennizzo. (sent. n.164/2000, di rigetto). Assume carattere espropriativo (sent. n.179/1999, ablativa), ad esempio, il vincolo urbanistico che abbia come “*effetto pratico uno svuotamento, di rilevante entità ed incisività, del contenuto della proprietà stessa (...) che superi la durata che dal legislatore sia stata determinata come limite, non irragionevole e non arbitrario, alla sopportabilità del vincolo urbanistico da parte del singolo soggetto titolare del bene determinato colpito dal vincolo (...) che superi sotto un profilo quantitativo la normale tollerabilità secondo una concezione della proprietà, che resta regolata dalla legge (anche dalla legge regionale nell'ambito delle materie indicate dall'art.117 Cost., sent. n.164/2000) per i modi di godimento ed i limiti preordinati alla funzione sociale*”

¹² Art.7, punto 3, L.64/1942.

¹³ Art.4, comma 3, L.724/1994.

In tutti questi casi, infatti, fermo il fatto che il potere di programmazione urbanistica e di realizzazione di fini generali della pubblica amministrazione non si può consumare per il semplice fatto della scadenza dei termini, la mancata previsione di un “equo indennizzo” si pone in contrasto con i principi costituzionali ricavabili dall’art.42 Cost.

A proposito della misura dell’indennizzo spettante all’espropriato, si segnala la sentenza di rigetto n.148/1999 (a cui rinviano poi le ord. nn.396/1999, 24 e 251/2000 e le sentt. nn.262, 300 e 351/2000) perché rappresenta il punto d’arrivo di un alternante dialogo tra giudici, Corte costituzionale e legislatore¹⁴. Con la sent. n.369/1996 la Corte aveva escluso che il danno risarcibile nel caso di cd. *accessione invertita* (cfr. sent. n.188/1995) delle aree edificabili potesse essere quantificato con lo stesso criterio previsto per l’indennizzo espropriativo¹⁵; infatti, mentre la misura dell’indennizzo (obbligazione *ex lege* per atto legittimo) costituisce il punto di equilibrio tra interesse pubblico alla realizzazione dell’opera e interesse del privato alla conservazione del bene, la misura del risarcimento (obbligazione *ex delicto*) deve realizzare il diverso equilibrio tra l’interesse pubblico al mantenimento dell’opera già realizzata e la reazione dell’ordinamento a tutela della legalità violata per effetto della manipolazione–distruzione illecita del bene privato. Pertanto, a seguito della sentenza del 1996, il risarcimento del danno derivante da occupazione acquisitiva da parte della p.a. doveva essere commisurato al valore venale del bene immobile.

Il legislatore è intervenuto nuovamente nella materia in oggetto con la legge finanziaria del 1996, stabilendo che per il risarcimento del danno derivato da occupazione acquisitiva si dovesse applicare il criterio della determinazione dell’indennità previsto per l’espropriazione dei suoli edificabili rettificando *in melius*, per i proprietari delle aree edificabili, il criterio di determinazione del danno risarcibile in modo da differenziarlo dal criterio di determinazione dell’indennizzo espropriativo. Le ordinanze di remissione che hanno dato origine a questo giudizio (ben trenta) chiedevano il ripristino della situazione normativa determinatasi con la sent. n.369/1996, ossia il ripristino del canone dell’integrale risarcimento del danno, senza riduzione alcuna. Ma la Corte ha ritenuto legittimo, considerandolo anzi norma di grande riforma economico-sociale (sent. n.147/1999), il nuovo criterio di quantificazione dell’indennizzo risarcitorio stabilito dal legislatore, essendo l’incremento “*non irrisorio, né meramente apparente*” e osservando, inoltre, che “*la regola generale di integralità della riparazione e di equivalenza della stessa al pregiudizio cagionato al danneggiato non ha copertura costituzionale*”, ha dichiarato l’illegittimità dell’art.25 della legge regionale del Trentino - Alto Adige che fissava “*l’indennità di esproprio nel giusto prezzo che a giudizio del perito avrebbe avuto l’immobile in una libera contrattazione di compravendita al momento dell’emissione del decreto di esproprio*”.

La sent. n.238/2000, accogliendo la questione sollevata dal giudice *a quo*, ribadisce che “*la privazione della possibilità per il titolare del diritto di proprietà su un immobile, di procedere ad interventi di manutenzione, aventi quale unica finalità la tutela della integrità della costruzione e la conservazione della sua funzionalità (...) rappresenta certamente una lesione al contenuto della pro-*

¹⁴ Si vedano le sent. nn. 283/1993, 188/1995 e 369/1996.

prietà. (...) Deve pertanto escludersi la legittimità di una disposizione che comporti per il proprietario uno svuotamento del contenuto del suo diritto”.

Con una sentenza additiva di principio (sent. n.167/1999) la Corte ha affermato l’illegittimità dell’art.1052, secondo comma, del codice civile *“nella parte in cui non prevede che il passaggio coattivo di cui al primo comma possa essere concesso dall’autorità giudiziaria quando questa riconosca che la domanda risponde alle esigenze di accessibilità – di cui alla legislazione relativa ai portatori di handicap –degli edifici destinati ad uso abitativo”*, il peso che in tal modo si viene ad imporre sul fondo altrui può senz’altro ricomprendersi infatti tra quei *“limiti della proprietà privata determinati dalla legge (...) allo scopo di assicurarne la funzione sociale”*.

5. Capacità contributiva

Il principio affermato nell’art.53 Cost., *“ha carattere oggettivo, perché si riferisce ad indici rivelatori di ricchezza e non già a situazioni concrete del contribuente”* per cui, ad esempio, costituisce un legittimo indice di capacità contributiva *“il compimento di determinati atti giuridici”* (sent. n.7/1999, di rigetto). Per contro, è stata dichiarata illegittima la norma che *“sottopone gli atti di trasferimento immobiliare tra coniugi ad una tassazione più elevata, non già in ragione della concreta manifestazione di maggiore capacità contributiva, bensì in funzione della mera qualità soggettiva delle parti contraenti”* senza consentire loro di offrire la prova contraria.

Sul versante dell’intrinseca legittimità costituzionale di questi *“indici di accertamento”* è intervenuta l’ord. n.8/2000. La Corte ha dichiarato manifestamente inammissibile per difetto di motivazione sulla rilevanza, il dubbio di legittimità del rimettente delle norme¹⁶ che prevedono la possibilità, per gli uffici finanziari, di determinare induttivamente corrispettivi, compensi e ricavi, per alcune categorie di contribuenti, *“sulla base di coefficienti di congruità elaborati alla stregua di parametri economici di diverso genere”*, violando così, a parere del rimettente, l’art.23 Cost., poiché l’obbligo di eseguire la prestazione tributaria conseguente a siffatto accertamento deriverebbe non da un atto avente forza di legge, ma dal provvedimento di natura amministrativa con il quale i coefficienti vengono determinati; e violando pure, sempre a parere del rimettente, anche l’art.53 Cost. in quanto il suddetto meccanismo di accertamento, precludendo al contribuente ogni possibilità di prova contraria, prescinderebbe da qualsiasi valutazione sulla reale entità dei redditi prodotti dal contribuente.

Sul versante del sistema di deducibilità dal reddito, a fini fiscali di determinate somme, la Corte nell’ord. n.370/1999 ha affermato nuovamente (cfr. sent. n.134/1982) che *“la detraibilità non è secondo Costituzione necessariamente generale ed illimitata, ma va concretata e commisurata dal legislatore ordinario secondo un criterio che concili le esigenze finanziarie dello Stato con quelle del cittadino”* e che *“spetta al legislatore, secondo le sue valutazioni discrezionali, di individuare gli oneri deducibili(...)”*.Ciò non toglie che la Corte possa intervenire, anche in questa materia, quando

¹⁵ Art.5-bis del D.l. n.332/1992.

le determinazioni del legislatore non risultano sorrette dal canone della ragionevolezza e, pertanto, è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art.19 della legge sulla disciplina dei casi scioglimento del matrimonio "*nella parte in cui non estende l'esenzione in esso prevista a tutti gli atti, i documenti ed i provvedimenti relativi al procedimento di separazione personale dei coniugi*" (sent. n.154/1999).

La sent. n.403/2000 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della norma che consentiva, "*quando il periodo di imposta Irpeg ed il relativo bilancio venivano a scadere in una data del 1993 successiva al 1° gennaio che si (verificasse) per detto periodo una sovrapposizione di imposta Ilor sugli stessi beni assoggettati ad ICI, dovuta per anno solare*". Da tale situazione normativa derivava, infatti, che a parità di reddito e di capacità contributiva alcuni soggetti per il periodo relativo al 1993 avrebbero dovuto pagare due volte le imposte sugli stessi beni.

6. Istruzione

Una serie di ordinanze hanno dato vita a sei giudizi nei quali si dubitava della legittimità costituzionale della norma che ha attribuito al Ministro dell'Università e della ricerca scientifica e tecnologica il potere di determinare la limitazione degli accessi ai corsi di laurea universitari, in riferimento alla riserva relativa di legge vigente in materia, ricavabile dagli artt.33 e 34 Cost.

Alcune di queste questioni (ord. nn.103, 175 e 246/1999) sono state dichiarate manifestamente infondate, in quanto, con la sent. n.383/1998, la Corte aveva già stabilito che la riserva di legge prevista dagli artt.33 e 34 Cost. doveva ritenersi già positivamente soddisfatta dalle direttive comunitarie che obbligavano gli Stati membri a raggiungere uno *standard* di preparazione omogeneo in tutta la Comunità europea, trovando così in esse legittimazione il potere del Ministro oggetto della denuncia di costituzionalità.

Le altre (ord. nn.408 e 411/1999 e 142, 269, 486 e 548/2000) sono state restituite al giudice *a quo* affinché questi potesse valutare la nuova situazione normativa determinata a seguito dell'intervento del legislatore con l'emanazione della L. 264/1999.

E' stata sollevata questione di legittimità costituzionale sulla norma che prevede che ai corsi della Accademia di belle arti non si possa essere iscritti per più di cinque anni, con una ingiustificata severità e un'evidente disparità di trattamento rispetto alle norme vigenti, da una parte, in materia di pubblica istruzione, che consentono che ciascuna classe possa essere frequentata per due volte, e dall'altra in materia universitaria, ove non si pone alcun limite al cd."fuori corso" (a meno che lo studente non sostenga esami per otto anni consecutivi). Secondo il giudice rimettente, la norma denunciata violerebbe gli artt.33 e 34 Cost. "*risolvendosi in un ostacolo al raggiungimento dei più alti gradi dello studio nei confronti dei capaci e meritevoli*". La Corte (ord. n.463/1999) ha dichiarato la

¹⁶ Artt.11 e 12 L.154/1989.

manifesta infondatezza della questione, rinviando per la motivazione alla sent. n.278/1998 che aveva risolto il medesimo quesito.

Secondo la sent. n.42/1999 *“la percezione di un piccolo reddito per attività lavorative, pur venendo a migliorare la situazione economica dell’orfano (studente universitario infraventiseienne), non gli fa perdere la sua prevalente qualifica di studente; sicché la totale eliminazione o anche la semplice decurtazione della quota di pensione di reversibilità (del genitore deceduto) si risolverebbe in una sostanziale lesione del diritto allo studio”*. Infatti, la dedizione agli studi non consente agli orfani a carico la possibilità di procurarsi un reddito tale da consentire loro di mantenersi e *“il riferimento alla prestazione di un indistinto lavoro retribuito non può riguardare attività lavorative precarie, saltuarie e con minimo reddito, ma solo le normali prestazioni durature e con adeguata retribuzione”*.

7. Servizio militare e Forze armate

L’art.52 Cost. riferisce indubbiamente ai soli cittadini il dovere di difesa della patria e il correlativo obbligo del servizio militare. Ciò *“non esclude l’eventualità che la legge, in determinati casi, ne stabilisca l’estensione. La portata normativa della disposizione costituzionale è infatti, palesemente, quella di stabilire in positivo, non già di circoscrivere in negativo i limiti soggettivi del dovere costituzionale. In breve: il silenzio della norma costituzionale non comporta divieto. Perciò deve ritenersi esistere uno spazio vuoto di diritto costituzionale nel quale il legislatore può far uso del proprio potere discrezionale (...)”* (sent. n.172/1999). Per questi motivi deve rigettarsi la questione e affermarsi, invece, la legittimità della previsione legislativa che impone l’obbligo di prestare servizio militare agli apolidi residenti in Italia. Infatti, solo per gli stranieri (e tali non sono gli apolidi) può affermarsi l’esistenza di una norma internazionale generalmente riconosciuta *“nascente dall’esigenza di impedire il sorgere di situazioni di conflitto potenziale tra opposte lealtà”* che li escluderebbe dalla prestazione obbligatoria del servizio militare. D’altra parte, osserva la Corte, gli apolidi residenti in Italia godono di un’ampia tutela, alla stessa stregua dei cittadini italiani: *“una legislazione che induce a ritenerli parti di una comunità di diritti, la partecipazione alla quale ben può giustificare la sottoposizione a doveri funzionali alla sua difesa”*. In effetti, quando l’art.2 Cost. richiede l’adempimento dei doveri di solidarietà, *“prescinde del tutto, per l’appunto, dal legame stretto di cittadinanza”*.

Le esigenze di organizzazione, coesione interna e massima operatività che distinguono le forze armate dalle altre strutture statali da una parte, e la garanzia dei diritti fondamentali di cui sono titolari i singoli *“cittadini militari”* dall’altra, costituiscono le basi che hanno portato la Corte a dichiarare l’infondatezza della questione sollevata sulla norma che prevede il divieto per gli appartenenti alle forze armate di costituire associazioni sindacali (sent. n.449/1999). Infatti, dice la Corte, la garanzia dei diritti fondamentali che la Costituzione appresta per tutti gli uomini e, in particolare, per i cittadini, *“non recede di fronte alle esigenze della struttura militare”*, e questo comporta che anche

nell'ambito dell'ordinamento militare debba essere garantito il nucleo essenziale dei diritti fondamentali della persona: *“si che meritano tutela anche le istanze collettive degli appartenenti alle Forze armate, al fine di assicurare la conformità dell'ordinamento militare allo spirito democratico (...) Orbene la declaratoria di illegittimità costituzionale (...) aprirebbe inevitabilmente la via a organizzazioni la cui attività potrebbe risultare non compatibile con i caratteri di coesione interna e neutralità dell'ordinamento militare.(...) E invero, l'ordinamento deve assicurare forme di salvaguardia dei diritti fondamentali spettanti ai singoli militari quali cittadini, anche per la tutela di interessi collettivi, ma non necessariamente attraverso il riconoscimento di organizzazioni sindacali”*.

8. Previdenza e assistenza

La Corte, nella sent. n.42/2000, ha avuto modo di affrontare direttamente il tema del rapporto tra strumento referendario e norme costituzionali in materia di diritti sociali, giungendo a conclusioni che appaiono di grande rilievo per quanto riguarda la definizione della vigente forma di Stato come “Stato sociale”. Con la richiesta referendaria si intendeva ottenere l'abrogazione degli Istituti di patronato e di assistenza sociale, a cui secondo la Corte spetta un ruolo fondamentale nel conseguimento dei diritti dei lavoratori, visto che le garanzie previste dall'art.38 Cost. presentano *“necessariamente, accanto all'aspetto sostanziale, anche un aspetto procedimentale, tanto più rilevante in quanto si tratta di diritti previsti in relazione a condizioni di difficoltà, e quindi di debolezza, che possono realizzarsi nella vita dei lavoratori, la cui effettività si scontra con la farraginosa complessità del sistema previdenziale attuale”*. Pertanto, dal momento che la Costituzione esige che vi sia una specifica organizzazione per le prestazioni previdenziali di cui all'art.38, e dal momento che le prestazioni offerte da tali strutture non possono essere oggetto di attività lucrativa e debbono essere disponibili dalla generalità dei lavoratori, l'iniziativa referendaria non può essere giudicata ammissibile dalla Corte rappresentando le disposizioni oggetto del referendum un *“nucleo costituzionale irrinunciabile; di contro, l'abrogazione referendaria eliminando strutture previdenziali (...) direttamente riconducibili all'art.38, quarto comma, della Costituzione (finirebbe) per trasferire le loro attività, oggi non lucrative e garantite a tutti i lavoratori, al campo dell'autonomia privata”*, ciò che non può essere accettato.

Passando alla portata costituzionale del principio enunciato dall'art.38, la Corte ha affermato che esso *“impone che al lavoratore siano garantiti mezzi adeguati alle esigenze di vita in presenza di determinate situazioni che richiedono tutela. Da questa affermazione di principio, peraltro, non può discendere, come conseguenza costituzionalmente necessitata, quella dell'adeguamento costante di un emolumento finalizzato a dare un aiuto (maggiore dell'indennità di disoccupazione) al lavoratore in un momento di difficoltà”* Pertanto, non costituisce una scelta costituzionalmente necessitata né la previsione di un meccanismo di rivalutazione dell'indennità di mobilità (sent. n.184/2000, di rigetto), né l'automatico adeguamento delle pensioni agli stipendi, cioè l'estensione dei benefici, pre-

visti per i soggetti che ancora prestano attività lavorativa, al personale collocato in quiescenza. (sent. n.62/1999, di rigetto).

Secondo la costante giurisprudenza della Corte, l'esercizio di ogni diritto, anche se costituzionalmente garantito, può essere regolato dal legislatore con la previsione di limiti, purché siano compatibili con la funzione del diritto di cui si tratta e purché, ancora, questi limiti non si traducano nella esclusione dell'effettiva possibilità di esercizio del diritto stesso.

Pertanto, *“che il diritto alla pensione sia un diritto fondamentale irrinunciabile e imprescrittibile, non significa che il suo concreto esercizio non possa dalla legge essere subordinato ad adempimenti, non gravosi, dell'interessato”*, come ad esempio la presentazione della domanda (sent. n.345/1999, di rigetto), oppure la previsione della non cumulabilità delle pensioni di anzianità, liquidate secondo il sistema retributivo, con *“redditi da lavoro di qualsiasi natura”* (sent. n.416/1999, di rigetto), anche al fine di limitare il ricorso al pensionamento anticipato.

“E mentre una disciplina che collegasse al (mero) decorso del termine per la presentazione della domanda la decadenza anche per il futuro dal diritto sostanziale (alla pensione) potrebbe, in effetti, essere ritenuta incompatibile con i caratteri di tale diritto costituzionalmente tutelato, finalizzato ad assicurare le esigenze primarie di vita della persona, non altrettanto può dirsi di una disciplina che si limiti a far discendere dalla mancata osservanza del termine la decadenza dal diritto alla corrispondenza dei ratei di pensione relativi ai periodi di tempo anteriori alla domanda stessa” (sent. n.345/1999).

La Corte, nella sent. n.61/1999 (si veda anche l'ord. n.244/2000), accogliendo i dubbi del rimettente, ha giudicato, ad esempio, come adempimento troppo gravoso per il lavoratore, perché *“subordinata al pagamento di un onere che in qualche caso può risultare non sostenibile”*, quindi lesiva del diritto alla pensione, *“la facoltà di operare la ricongiunzione presso l'ente previdenziale di attuale afferenza”* del lavoratore che, libero professionista, non abbia maturato il diritto alla pensione presso alcuno degli enti previdenziali a cui sia stato iscritto ed ai quali abbia versato contributi pur avendo raggiunto, nel computo totale di essi, il diritto alla pensione di anzianità. In tale caso, *“l'accoglimento della questione è imposto dall'esigenza di neutralizzare, con l'introduzione del diritto alla totalizzazione, elementi di irrazionalità ed iniquità che la disciplina impugnata evidenzia, i quali non si esauriscono nel rischio, già di per sé non giustificabile dal punto di vista costituzionale, che l'entità elevata dell'onere comporti di fatto l'impossibilità di accedere allo stesso trattamento minimo di pensione”*. La Corte affida al legislatore il compito di disciplinare concretamente l'istituto, perché *“nell'ambito del modello rappresentato dalla totalizzazione dei periodi assicurativi, una pluralità di soluzioni astrattamente ipotizzabili, idonee a costituire (...) un'alternativa alla ricongiunzione onerosa prevista dalle disposizioni denunciate, in armonia con i principi costituzionali”*.

L'ord. n.315/1999 (si veda anche l'ord. n.231/2000) afferma che *“va confermato l'orientamento di escludere che gli attuali limiti alla pignorabilità delle pensioni”* vadano rimossi, nonostante che la giurisprudenza della Corte sia più volte intervenuta nel senso di consentire il pignoramento, nei limiti di un quinto, degli stipendi, dell'indennità di buonuscita e dell'indennità integrativa speciale.

Infatti *“la diversità di trattamento tra stipendi e pensioni trova il proprio ragionevole fondamento nella intrinseca diversità di due situazioni giuridiche che rispondono a principi e finalità diversi (...) e che in particolare, pur ravvisandosi in alcuni tipi di pensione natura di retribuzione differita, è incontestabile che il trattamento di quiescenza abbia come suo carattere intrinseco quello di sostenere e proteggere per l'avvenire una categoria di soggetti i quali, per varie ragioni, vengono a trovarsi in una condizione di crescente debolezza, a differenza di coloro che svolgono ancora un'attività lavorativa”*.

Non tutte le somme percepite dal lavoratore a fine lavoro sono di carattere previdenziale, ciò comporta alcune implicazioni. Innanzitutto, asserita l'essenziale natura di retribuzione differita, pur se legata ad una concorrente funzione previdenziale, la Corte ha concluso che *“trattasi di indennità che costituiscono una porzione del compenso dovuto per il lavoro prestato, la cui corresponsione è differita nel tempo, appunto in funzione previdenziale”*. Da ciò discende che nel caso di decesso del lavoratore in servizio, *“la corrispondente percentuale di indennità (...) faccia già parte integrante del patrimonio del de cuius”* e che, quindi, in assenza di soggetti a carico *“la menzionata concorrente funzione previdenziale perde codesta rilevanza tipica, espandendosi in tutta la sua portata la natura retributiva dell'indennità; con la conseguenza che la devoluzione mortis causa di questa deve rimanere soggetta alle generali regole successorie”* (sent. n.195/1999).

Con la sent. n.335/2000, nel rigettare la questione di costituzionalità proposta, la Corte ha stabilito che il legislatore non ha irragionevolmente fissato per le donne il compimento dell'età pensionabile a cinquantacinque anni anziché a sessanta come per gli uomini. Infatti, alle donne è *“riconosciuta la possibilità di optare per la prosecuzione dell'attività lavorativa fino al sessantesimo anno di età, solo che a tale parificazione non corrisponde, nella vigenza del sistema pensionistico attuale, una parificazione dell'età pensionabile, che per le donne è rimasta fissata al compimento del cinquantacinquesimo anno di età”*. La Corte richiama le sentt. nn.296 e 345/1994 e ribadisce che l'aver mantenuto per le donne un'età pensionabile più bassa di quella degli uomini costituisce una sorta di “privilegio” per le prime, non in contrasto con l'art.37 della Costituzione perché *“non appare lesiva del principio di eguaglianza”*.

La sent. n.52/2000 (si veda pure l'ord. n.210/2000) afferma che *“nell'attuale assetto normativo, che consente il riscatto dei corsi di studi superiori, l'omessa previsione della riscattabilità di un periodo di studi integra una violazione della Costituzione per irragionevolezza, quando ricorrono le seguenti due condizioni: (che) il corso di studi abbia natura universitaria o post-secondaria (e che) il relativo diploma (...) sia richiesto per l'ammissione a determinati ruoli, per lo svolgimento di determinate funzioni o per la progressione in carriera”*. Pertanto la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della norma nella parte in cui non consente al dipendente dello Stato di riscattare, ai fini del trattamento di quiescenza, il periodo della durata legale del corso di studi quando *“il possesso dei titoli (...) sia richiesto (...) per l'ammissione in servizio di ruolo nella pubblica amministrazione”*.

9. Diritti elettorali

La violazione del principio della sovranità popolare, che si estrinseca nel diritto di voto, è stata oggetto di due questioni di legittimità costituzionale sollevate da diversi giudici siciliani. Con le ordd. nn.305 e 446/2000 la Corte ha dichiarato infondate le eccezioni sollevate sulla legge regionale siciliana¹⁷ che disciplina, tra l'altro, l'elezione del Sindaco e del Consiglio comunale. I rimettenti hanno ritenuto, infatti, che, in presenza di un sistema elettorale che consente l'elezione diretta del sindaco da parte del corpo elettorale comunale, l'approvazione della mozione di sfiducia da parte del consiglio comunale -che determina la cessazione dalla carica del sindaco- sia in contrasto con la il principio della sovranità popolare. La Corte ha affermato, però, che dall'art.1 della Costituzione *“nulla può desumersi in ordine alla concreta disciplina delle situazioni giuridiche a favore o a carico dei singoli soggetti; (...) la Costituzione, difatti, non impone al legislatore, per quanto attiene alla forma di governo dell'ente locale, la scelta fra modelli astrattamente predefiniti e rigidi nella loro tipicità”* ma gli consente l'esercizio di un potere discrezionale di scelta nelle forme e nei limiti stabiliti dalla Costituzione. La Corte, richiamando la legge costituzionale n.1/1999, ha concluso affermando che, qualora alla approvazione della mozione di sfiducia consegua non solo la rimozione del sindaco, bensì anche lo scioglimento del consiglio comunale, *“l'istituto della sfiducia consiliare non è precluso”*.

¹⁷ L.R. Sicilia n.35/1997.