CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **87/1970** (ECLI:IT:COST:1970:87)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **BRANCA** - Redattore: - Relatore: **VERZI'**
Udienza Pubblica del **24/03/1970**; Decisione del **03/06/1970**
Deposito del **10/06/1970**; Pubblicazione in G. U.
Norme impugnate:
Massime: **5045**
Atti decisi:

N. 87

SENTENZA 3 GIUGNO 1970

Deposito in cancelleria: 10 giugno 1970.

Pubblicazione in "Gazz. Uff." n. 150 del 17 giugno 1970.

Pres. BRANCA - Rel. VERZÌ

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Prof. GIUSEPPE BRANCA, Presidente - Prof. MICHELE FRAGALI - Prof. COSTANTINO MORTATI - Prof. GIUSEPPE CHIARELLI - Dott. GIUSEPPE VERZÌ - Dott. GIOVANNI BATTISTA BENEDETTI - Prof. FRANCESCO PAOLO BONIFACIO - Dott. LUIGI OGGIONI - Dott. ANGELO DE MARCO - Avv. ERCOLE ROCCHETTI - Prof. ENZO CAPALOZZA - Prof. VINCENZO MICHELE TRIMARCHI - Prof. VEZIO CRISAFULLI - Dott. NICOLA REALE - Prof. PAOLO ROSSI, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 4 del decreto lg. lgt. 9 aprile 1946, n. 212 (assistenza malattia per i lavoratori in agricoltura), promosso con ordinanza emessa il 12 novembre 1968 dal tribunale di Terni nel procedimento civile vertente tra Carloni Giulio contro l'INAM, iscritta al n. 276 del registro ordinanze 1968 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 38 del 12 febbraio 1969.

Visti gli atti di costituzione di Carloni Giulio e dell'INAM e l'atto d'intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 24 marzo 1970 il Giudice relatore Giuseppe Verzl';

uditi gli avvocati Paolo Barile e Franco Agostini, per Carloni, gli avvocati Michele Giorgianni e Giorgio Foà, per l'INAM, ed il sostituto avvocato generale dello Stato Umberto Coronas, per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto:

Nel corso del procedimento civile promosso da Carloni Giulio contro l'I.N.A.M., il tribunale di Terni, con ordinanza del 12 novembre 1968, ha ritenuto non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 del D.Lg.Lgt. 9 aprile 1946, n. 212, in riferimento agli artt. 3 e 38 della Costituzione: perché l'assistenza in caso di malattia dei lavoratori alle dipendenze altrui sarebbe regolata diversamente, a seconda che si tratti di dipendenti da imprese industriali, per i quali il diritto sussiste per il solo fatto di prestare un lavoro subordinato - e dei dipendenti da imprese agricole, per i quali la norma impugnata dispone che il diritto alle prestazioni assistenziali sorge con la iscrizione negli elenchi nominativi di cui al R.D. 24 settembre 1940, n. 1949, e decorre dalla data di validità di tali elenchi. Tra le due categorie di prestatori d'opera non è dato cogliere una distinzione di condizioni personali e sociali, per quanto attiene all'assistenza mutualistica in caso di malattia, onde il trattamento differenziato non sarebbe affatto giustificato. Inoltre non sarebbe assicurata l'assistenza mutualistica per tutto il periodo di lavoro dei lavoratori in agricoltura.

Avanti questa Corte si sono costituiti il Carloni e l'INAM ed è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri.

Secondo l'Avvocatura generale dello Stato la prestazione d 'opera in agricoltura presenta la particolarità di essere, durante l'anno, non solo discontinua, ma anche conseguente ad una pluralità piuttosto rilevante di rapporti correnti con datori di lavoro diversi. La difficoltà di individuare tali singoli rapporti ai fini della costituzione della posizione previdenziale di ciascun lavoratore ha indotto il legislatore a creare una vera e propria anagrafe di lavoratori agricoli, mediante la formazione di elenchi nominativi con validità quinquennale, da aggiornarsi ogni tre mesi (art. 12 R.D. 24 settembre 1940, n. 1949) riflettente la situazione lavorativa di ciascun iscritto. L'iscrizione in detti elenchi, non essendo rimessa ad un apprezzamento discrezionale della pubblica amministrazione, ma conseguente all'accertamento della effettiva occupazione di ciascun interessato, non attribuisce alcun diritto al lavoratore, ma si risolve in un atto ricognitivo prima, e dichiarativo poi, del possesso da parte del prestatore d'opera di specifici requisiti condizionanti il sorgere di determinati diritti. Il che è confermato dal disposto del quarto comma dello stesso art. 4, per il quale, malgrado la non iscrizione, l'interessato può conseguire ugualmente le prestazioni, purché esibisca un certificato dell'organo preposto alla formazione degli elenchi, attestante il titolo dell'interessato stesso ad esservi incluso, titolo che, senza alcun dubbio, è costituito dalla prestazione di lavoro subordinato in agricoltura. Da tutto ciò consegue che la diversità di regolamentazione tra i lavoratori dell'industria e quelli dell'agricoltura non attiene al presupposto (prestazione di lavoro subordinato) del diritto all'assicurazione malattia, ma

soltanto all'accertamento di tale presupposto, accertamento che è diverso nei due casi per la diversità di situazione. Poiché tale diversità giustifica la disciplina adottata dal legislatore, non sussisterebbe la violazione del principio di eguaglianza.

La citata disposizione del quarto comma dell'art. 4 convince altresì che non vi è neppure violazione dell'art. 38 della Costituzione. La mancata iscrizione negli elenchi non preclude infatti il diritto a conseguire le prestazioni di malattia, se, anche in mancanza di tale iscrizione, l'assistenza è dovuta sol che si esibisca l'attestato della esistenza del rapporto di lavoro subordinato. Va rilevato infine che la disciplina dettata dall'art. 4, si risolve in un vantaggio, almeno per le categorie di lavoratori agricoli classificati eccezionali ed occasionali, per la modesta attività da essi svolta. Ed invero, qualora al sistema degli elenchi nominativi si sostituisse il sistema proprio di altri settori, detti lavoratori potrebbero vedere grandemente scemato il diritto alla assistenza malattia.

Anche secondo la difesa dell'INAM la questione sarebbe infondata. Nel settore dell'agricoltura, l'attività lavorativa è caratterizzata - particolarmente in alcune regioni - da notevole mobilità e saltuarietà, sicché l'accertamento della sussistenza del rapporto di lavoro al momento della malattia avrebbe presentato difficoltà insormontabili, ed avrebbe avuto effetti pregiudizievoli per lo stesso prestatore d'opera. Disponendo l'iscrizione degli aventi diritto negli elenchi dei lavoratori dell'agricoltura, il legislatore non ha creato una condizione che si aggiunga a quella del rapporto di lavoro comune a tutti gli altri prestatori d'opera, ma ha adottato una formalità per l'accertamento della esistenza di tale rapporto. Anche se la formulazione della norma impugnata può far sorgere qualche equivoco, deve ritenersi però che gli elenchi costituiscono il mezzo di prova di quel rapporto dal quale sorge il diritto del lavoratore, tanto che, indipendentemente dalla iscrizione negli elenchi, l'interessato può sempre provare il suo diritto all'assistenza previdenziale esibendo una attestazione del servizio contributi unificati.

Invece, secondo la difesa del Carloni, sarebbe irragionevole la disparità di trattamento fra lavoratori dell'industria e lavoratori dell'agricoltura. A termini della norma impugnata, il diritto alla prestazione previdenziale sarebbe condizionato alla iscrizione nell'elenco, o quanto meno, alla presentazione del certificato. La iscrizione avrebbe pertanto carattere di atto amministrativo di accertamento costitutivo e non semplicemente dichiarativo e sarebbe quindi un requisito attinente alla esistenza del diritto e non alla modalità della prova. La questione di costituzionalità prenderebbe inoltre rilievo - sempre secondo la difesa del Carloni - in relazione ai principi affermati dalla Cassazione che, non è possibile prescindere dal momento in cui acquistano validità gli elenchi, e che inoltre nel caso di rilascio di certificato provvisorio, il diritto alle prestazioni decorre dalla data di tale rilascio. Il certificato, dunque, avrebbe valore costitutivo, determinando il diritto dal momento in cui viene rilasciato e non potendo sanare i casi di malattia precedenti al rilascio pur quando sussista il presupposto del rapporto di lavoro assicurabile ed assicurato. Questa sola differenza porrebbe in evidenza la sostanziale discriminazione a danno dei lavoratori agricoli, perché, fra l'altro, in tal modo restano fuori tutti i casi urgenti di malattia in cui il lavoratore non ha materialmente il tempo di munirsi del certificato.

La stessa difesa contesta, infine, l'affermazione di parte avversa che l'attuale disciplina legislativa attui un trattamento più favorevole per i lavoratori agricoli.

Considerato in diritto:

1. - L'ordinanza di rimessione, dopo aver premesso che per i lavoratori dell'industria il diritto all'assistenza mutualistica per malattia sorge al momento dell'inizio del rapporto di

lavoro, e per il solo fatto della sussistenza di un vincolo di subordinazione, mentre per i dipendenti delle imprese agricole l'art. 4 del D.Lg.Lgt. 9 aprile 1946, n. 212, dispone che lo stesso diritto sorge con la iscrizione negli elenchi nominativi di cui al R.D. 24 settembre 1940, n. 1949, e decorre dalla data di validità degli elenchi medesimi, impugna questa norma per violazione degli artt. 3 e 38 della Costituzione; la impugna sia sotto il riflesso del diverso trattamento derivante dalla iscrizione negli elenchi anagrafici, sia perché la decorrenza della assistenza malattia dalla data di validità degli elenchi stessi priva, per un certo periodo di tempo, il lavoratore della assistenza garantita dall'art. 38 della Costituzione.

La questione non è fondata.

A differenza di quel che avviene nel settore industriale, nel quale i rapporti fra datori di lavoro e lavoratori sono relativamente continui e stabili, l'attività dei lavoratori in agricoltura è, per lo più, discontinua, legata a pluralità di rapporti con datori di lavoro diversi, e tale da rendere difficile la costituzione della posizione assicurativa di ogni singolo lavoratore. Questo particolare stato di cose, dipendente anche dalle speciali esigenze dell'agricoltura, e dalla stessa struttura delle aziende, specie in alcune zone del territorio nazionale, ha posto il problema dell'accertamento della effettiva qualità di lavoratore agricolo, anche ai fini di evitare possibili frodi. E tale problema il legislatore ha risolto con la formazione di elenchi di lavoratori agricoli aventi diritto alla assistenza malattia. Questi elenchi sono compilati per ciascun comune dagli uffici provinciali dell'ispettorato per i contributi unificati in agricoltura, sono sottoposti all'esame di commissioni comunali, sono pubblicati negli albi del comune e periodicamente aggiornati con elenchi suppletivi contenenti le variazioni e sottoposti a revisione generale ogni cinque anni (artt. 4 e 12 del R.D. 24 settembre 1940, n. 1949, con le modifiche apportate dall'art. 4 del D.L. 8 febbraio 1945, n. 75, e dall'art. 4 del D.L. 7 novembre 1947, n. 1308): il sistema risponde perciò a principi di razionalità.

Dunque, la differente situazione fra lavoratori dell'industria e lavoratori in agricoltura, sia rispetto alla organizzazione delle imprese, sia rispetto ai presupposti del diritto alla assistenza mutualistica, giustifica la diversa disciplina legislativa. Per altro, in un sistema previdenziale assai vasto quale è quello istituito a favore di tutti i lavoratori dipendenti, una uniforme regolamentazione, che non tenesse conto di tali differenze, violerebbe, sotto l'aspetto contrario, il principio di eguaglianza.

2. - Riconosciuta la legittimità degli elenchi anagrafici, va osservato che le norme speciali sulla validità di essi e sull'inizio della assistenza mutualistica sono conseguenza diretta del sistema e trovano piena giustificazione per il fatto che gli elenchi valgono a provare la qualità e la quantità del lavoro effettuato ai fini delle prestazioni dell'assicurazione malattia. Infatti, a tali fini, i lavoratori agricoli sono distinti in varie categorie (salariati fissi, braccianti, partecipanti permanenti, abituali, occasionali, od eccezionali, coloni e mezzadri); e sono considerati braccianti agricoli soltanto quei lavoratori che dedicano ai lavori agricoli più di 51 giornate all'anno (art. 3 del D.Lg.Lgt. n. 212 del 1946).

L'ordinanza, però, ritiene che l'art. 4 del D.Lg.Lgt. n. 212 del 1946 violi il principio fissato nell'art. 38 della Costituzione disponendo che il diritto alle prestazioni sorga con la iscrizione negli elenchi e decorra dalla data di validità degli stessi. Quale che sia l'espressione usata dalla legge, appare certo che il diritto alle prestazioni sorge in ogni caso dalla situazione di lavoratore subordinato, mentre gli elenchi assolvono la funzione specifica di fornire la prova della sussistenza di tale diritto. Si può aggiungere che il cosidetto automatismo dell'assicurazione malattia di tutti i lavoratori, sancito dall'art. 11, terzo comma, della legge 11 gennaio 1943, n. 138, è garantito anche per i lavoratori in agricoltura, perché, anche per costoro, si prescinde dalla costituzione della posizione assicurativa e dal pagamento effettivo dei contributi dovuti dal datore di lavoro. Ma al concetto di automatismo è estraneo il principio che le prestazioni siano dovute in conseguenza del solo rapporto di lavoro e non possano essere invece subordinate all'esistenza di altre condizioni, come quella relativa alla data di

validità degli elenchi; data che del resto il lavoratore può anticipare richiedendo il certificato di cui al quarto comma della norma impugnata.

3. - Quanto a tale comma, ritiene la Corte che neppur esso, nella parte in cui dispone che il diritto alle prestazioni decorre dalla data del certificato, sia viziato di illegittimità per violazione dell'art. 38 della Costituzione. È certo che il rilascio del certificato attestante che il lavoratore possiede i requisiti occorrenti per l'ammissione alle prestazioni di malattia può avvenire immediatamente e - qualche volta - dopo un certo tempo. Ma è eccezionale il caso che l'insorgere della malattia coincida con l'inizio del lavoro, sicché l'interessato ha tutto il tempo per regolarizzare la sua posizione assicurativa. La legge appresta quindi il mezzo idoneo perché al lavoratore sia assicurata l'assistenza. Ché, se poi si verificano ritardi nel rilascio del certificato per colpa del servizio degli uffici dei contributi unificati, oppure per inerzia dell'interessato, tali ritardi spostano la questione in altro campo e non possono essere assunti a motivo di illegittimità costituzionale della norma.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 del D.Lg.Lgt. 9 aprile 1946, n. 212 (assistenza malattia ai lavoratori agricoli), sollevata in riferimento agli artt. 3 e 38 della Costituzione dall'ordinanza del tribunale di Terni del 12 novembre 1968.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 giugno 1970.

GIUSEPPE BRANCA - MICHELE FRAGALI - COSTANTINO MORTATI - GIUSEPPE CHIARELLI - GIUSEPPE VERZÌ -

GIOVANNI BATTISTA BENEDETTI - FRANCESCO PAOLO BONIFACIO - LUIGI OGGIONI - ANGELO DE MARCO - ERCOLE ROCCHETTI - ENZO CAPALOZZA - VINCENZO MICHELE TRIMARCHI - VEZIO CRISAFULLI - NICOLA REALE - PAOLO ROSSI.

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.