

# CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **45/1974** (ECLI:IT:COST:1974:45)

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

Presidente: **BONIFACIO** - Redattore: - Relatore: **DE MARCO**

Udienza Pubblica del **09/01/1974**; Decisione del **21/02/1974**

Deposito del **27/02/1974**; Pubblicazione in G. U.

Norme impugnate:

Massime: **7062 7063**

Atti decisi:

N. 45

## SENTENZA 21 FEBBRAIO 1974

*Deposito in cancelleria: 27 febbraio 1974.*

*Pubblicazione in "Gazz. Uff." n. 62 del 6 marzo 1974.*

Pres. BONIFACIO - Rel. DE MARCO

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Prof. FRANCESCO PAOLO BONIFACIO, Presidente - Dott. GIUSEPPE VERZÌ - Avv. GIOVANNI BATTISTA BENEDETTI - 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 - Avv. LEONETTO AMADEI - Dott. GIULIO GIONFRIDA - Prof. EDOARDO VOLTERRA - Prof. GUIDO ASTUTI, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi riuniti di legittimità costituzionale dell'art. 51 del d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124 (Testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali) e dell'art. 1 della legge 21 aprile 1967, n. 272 (Graduazione delle sanzioni amministrative di cui agli artt. 50 e 51 del predetto testo unico), promossi con quattro ordinanze emesse il 27 maggio 1971 dal tribunale di Ravenna in altrettanti procedimenti civili vertenti tra Montanari Franco, Montanari Luigi, Montanari Paolo, Conti Luigi e l'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro, iscritte ai nn. 356, 357, 358 e 359 del registro ordinanze 1971 e pubblicate nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 290 del 17 novembre 1971.

Visti gli atti di costituzione di Montanari Franco, Montanari Luigi, Montanari Paolo, Conti Luigi e dell'INAIL, nonché l'atto d'intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 9 gennaio 1974 il Giudice relatore Angelo De Marco;

uditi l'avv. Enzo Capaccioli, per Montanari ed altri, l'avv. Tommaso Fontana, per l'INAIL, ed il sostituto avvocato generale dello Stato Michele Savarese, per il Presidente del Consiglio dei ministri.

*Ritenuto in fatto:*

Con quattro ordinanze - aventi identica motivazione - emesse il 27 maggio 1971 nei procedimenti civili promossi, rispettivamente, da Franco Montanari, Luigi Montanari, Paolo Montanari e Luigi Conti contro l'INAIL per opporsi al pagamento di sanzioni amministrative loro inflitte, ai sensi dell'art. 51 del d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, perché recidivi impunibili nei modi preveduti dal precedente articolo 50, il tribunale di Ravenna sollevava questione di legittimità costituzionale del citato art. 51, nonché dell'art. 1 della legge 21 aprile 1967, n. 272, avente per oggetto la disciplina della graduazione delle sanzioni previste dai citati artt. 50 e 51, in riferimento all'art. 3 della Costituzione.

Nei giudizi così promossi è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che, con l'atto d'intervento, chiede che la proposta questione venga dichiarata infondata.

Si sono costituite in giudizio le parti private, il di cui patrocinio, richiamandosi alla motivazione dell'ordinanza di rinvio, chiede che la questione venga dichiarata fondata.

Si è, altresì, costituito l'INAIL, il di cui patrocinio chiede, invece, che la questione venga dichiarata infondata.

L'INAIL ha insistito in tal senso, oltre che con l'atto di costituzione, anche con ulteriore memoria depositata il 22 dicembre 1973.

*Considerato in diritto:*

1. - I quattro giudizi, come sopra promossi, vanno riuniti per essere decisi con unica sentenza, avendo per oggetto le stesse questioni.

2. - L'art. 50 del testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro

gl'infortuni sul lavoro e le malattie professionali contempla tre distinte specie di illeciti puniti con sanzioni penali ed amministrative differenti, costituiti:

a) dall'omessa denuncia dell'imprenditore, punita in via penale con un'ammenda graduata in proporzione al numero dei dipendenti e in via amministrativa con una sanzione d'importo pari al premio dovuto per il periodo non denunciato;

b) dal ritardo nel pagamento del premio, punito in via penale con l'ammenda fino a lire 80.000 (a norma dell'articolo 195 dello stesso t.u.) ed, in via amministrativa, con una sanzione pari ad un quinto del premio non puntualmente versato;

c) dalla presentazione di denunce infedeli, nonché dalla omessa denuncia di variazioni del rischio, punita, in via penale, del pari con l'ammenda fino a lire 80.000 ed, in via amministrativa, con una sanzione pari alla differenza fra premio dovuto e premio denunciato.

Il successivo art. 51, poi, nell'ipotesi di recidiva in una qualunque delle infrazioni contemplate nel riportato art. 50, prevede l'ulteriore sanzione dell'obbligo di rifondere agli istituti assicuratori le indennità da essi corrisposte ai lavoratori che abbiano subito infortunio durante il periodo di inadempienza.

Infine, l'art. 1 della legge 21 aprile 1967, n. 272, dispone che le sanzioni amministrative previste nei sopra riportati artt. 50 e 51 possono essere graduate entro i limiti massimi stabiliti dalle norme predette sulla base di criteri generali da determinarsi dai consigli di amministrazione degli istituti assicuratori interessati, criteri che debbono essere approvati dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale e che, a norma del successivo art. 2, debbono essere determinati tenendo conto della gravità della inadempienza, in rapporto alle reali circostanze che l'hanno determinata ed, in particolare, considerando fra i motivi attenuanti l'evidente buona fede e l'avvenuta spontanea regolarizzazione dell'inadempienza.

L'INAIL ha, in concreto, fatto uso della facoltà di cui all'art. 1 della legge n. 272 del 1967, con deliberazione del consiglio di amministrazione in data 9 aprile 1968, approvata dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale in data 12 giugno 1968.

3. - Così precisata quale sia la disciplina legislativa alla quale si riferiscono le sollevate questioni, è da chiarire che, come si è esposto in narrativa, secondo le ordinanze di rinvio, tanto l'art. 51 del t.u. n. 1124 del 1965 quanto l'art. 1 della legge n. 272 del 1967 sarebbero in contrasto con l'art. 3 della Costituzione in quanto:

a) l'art. 51 prevederebbe una identica, gravissima sanzione quale l'obbligo di rimborsare agli enti assicuratori l'intero ammontare delle somme erogate per infortuni avvenuti durante il periodo di inadempimento, anche se questo fu minimo, per tutte le diverse specie di violazioni contemplate dal precedente art. 50, che lo stesso legislatore avrebbe ritenuto di diversa gravità;

b) l'art. 1 della legge 21 aprile 1967, n. 272, disponendo che la graduazione della sanzione prevista dall'articolo 51 del t.u. è facoltativa, permetterebbe che detta sanzione non sia sempre e necessariamente proporzionata alla gravità dell'illecito commesso.

4. - Chiaritine i termini, nei sensi di cui sopra, passando all'esame delle prospettate questioni, si rileva:

a) in via pregiudiziale, dal momento che l'INAIL ha provveduto alla graduazione delle sanzioni previste tanto dall'art. 50 quanto dall'art. 51 del t.u. n. 1124 del 1965, non è rilevante e, quindi, è inammissibile, la questione di legittimità dell'art. 1 della legge n. 272 del 1967, nella parte in cui, secondo le ordinanze di rinvio, consentirebbe all'Istituto assicuratore di non disporre la predetta graduazione;

b) infondata risulta, poi, la questione di legittimità dell'art. 51 del t.u. n. 1124 del 1965, per contrasto con l'art. 3 della Costituzione.

Tale questione è già stata prospettata a questa Corte sotto il profilo che la sanzione in detta norma contemplata sarebbe collegata esclusivamente al verificarsi di un infortunio ed alla sua gravità e non alla inadempienza, rimettendo, in sostanza, l'applicazione e la misura della sanzione stessa a circostanze del tutto aleatorie ed indipendenti dalla volontà dell'obbligato, con la conseguenza di colpire datori di lavoro, egualmente inadempienti in modo differenziato, soltanto in funzione del caso concreto.

Con la sentenza n. 64 del 1973 questa Corte, precisata la situazione normativa e poste in rilievo la peculiarità e specificità delle esigenze di interesse pubblico alle quali si ispira il sistema legislativo riguardante l'assicurazione contro gli infortuni del lavoro, dichiarava infondata la questione, rilevando che l'art. 51 impugnato commina eguali conseguenze risarcitorie per coloro che siano da comprendere nella categoria degli inadempienti reiterati e che tali conseguenze sono oggettivamente identiche per tutti gli inadempienti, mentre le differenti loro entità quantitative seguono la variabilità degli accadimenti umani e, proporzionandosi ad essi, non intaccano la validità e l'operatività del principio di responsabilità, basato sull'assunzione aprioristica del rischio, globalmente considerato, nel suo accidentale verificarsi.

Evidentemente tali considerazioni valgono a dimostrare la infondatezza della questione anche sotto il diverso profilo ora prospettato.

Tutte le infrazioni contemplate dall'art. 50 del testo unico, infatti, anche se in astratto di gravità o di entità diversa, in concreto hanno in comune la precipua natura di inadempienze da parte dei datori di lavoro assicurati, con conseguente aggravamento degli oneri e dei rischi dell'istituto assicuratore, tenuto per legge, anche nel caso di omessa assicurazione, alle prestazioni in favore dei lavoratori infortunati.

Di fronte a siffatti inadempimenti, la norma contestata, non distingue tra datore di lavoro e datore di lavoro, ma valuta il comportamento oggettivo, particolarmente qualificato dalla recidiva, facendo corrispondere a parità di comportamento parità di sanzione.

Che se, poi, in concreto tale sanzione quantitativamente, possa risultare di entità differente seguendo - come è detto nella citata sentenza - la variabilità degli accadimenti umani e proporzionandosi ad essi, anche per il caso di diversa gravità dell'inadempimento come per quello della accidentalità dell'infortunio verificatosi proprio nel periodo di inadempienza, per le stesse considerazioni contenute nella più volte richiamata sentenza, il principio di eguaglianza non risulta violato.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*dichiara* inammissibile, per difetto di rilevanza, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 21 aprile 1967, n. 272 (sulla "Graduazione delle sanzioni amministrative di cui agli artt. 50 e 51 del testo unico delle disposizioni per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, approvato con d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124"), sollevata dal tribunale di Ravenna con le ordinanze in epigrafe, in riferimento all'art. 3 della

Costituzione;

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 51 del d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124 (Testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali), sollevata con le medesime ordinanze, in riferimento all'art. 3 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 febbraio 1974.

FRANCESCO PAOLO BONIFACIO - GIUSEPPE VERZÌ - GIOVANNI BATTISTA BENEDETTI - LUIGI OGGIONI - ANGELO DE MARCO - ERCOLE ROCCHETTI - ENZO CAPALOZZA - VINCENZO MICHELE TRIMARCHI - VEZIO CRISAFULLI - NICOLA REALE - PAOLO ROSSI - LEONETTO AMADEI - GIULIO GIONFRIDA - EDOARDO VOLTERRA - GUIDO ASTUTI.

ARDUINO SALUSTRI - Cancelliere

---

*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.*